

Núm. 1 / Curs 2009-2010

### La cooperació penal de la UE amb tercers estats a través dels acords internacionals: una valoració post Lisboa

Mirentxu Jordana Santiago

**QUADERNS DE RECERCA (Bellaterra)**  
**MÀSTER UNIVERSITARI EN INTEGRACIÓ EUROPEA**

**Núm. 1**

**Curs 2009/2010**

© Institut Universitari d'Estudis Europeus

© Mirentxu Jordana Santiago

**ISSN 2014-153X**

**Coordinadora de la col·lecció: Dra. Susana Beltran Garcia, Universitat Autònoma de Barcelona  
(Susana.Beltran@uab.es)**

Aquesta col·lecció recull una selecció d'investigacions dutes a terme per estudiants del Màster Universitari en Integració Europea. Previ a la seva publicació, aquests treballs han estat tutoritzats per professors amb grau de doctor de diverses especialitats i han estat avaluats per un tribunal compost per tres docents distints del tutor.

Les llengües de treball son castellà, català, anglès i francès

Esta colección recoge una selección de investigaciones realizadas por estudiantes del Máster Universitario en Integración Europea. Previo a su publicación, los trabajos de investigación han sido tutorizados por profesores con grado doctor de diversas especialidades y han sido evaluados por un tribunal compuesto por tres docentes distintos del tutor.

Les langues de travail son catalán, castellano, inglés y francés

This collection includes a selection of research by students of Master in European Integration. Prior to publication, the research papers have been tutored by teachers of with various specialties doctor degree and have been assessed by a commission composed of three different teachers tutor.

Working languages: Catalan, Spanish, English and French

Cette collection comprend une sélection de recherches par des étudiants de Master en intégration européenne. Avant la publication, les travaux de recherche ont été encadrés par des enseignants docteurs de diverses spécialités et après ont été évaluées par un tribunal composé de trois professeurs différents du tuteur.

Langues de travail: catalan, castillan, anglais et français

---

# LA COOPERACIÓ PENAL DE LA UE AMB TERCERS ESTATS A TRAVÉS DELS ACORDS INTERNACIONALS: UNA VALORACIÓ POST LISBOA

---

Mirentxu Jordana Santiago

Màster Oficial en Integració Europea, UAB,  
edició 2009-2010

Tutora: Dra. Esther Zapater Duque

---

## INDEX

INTRODUCCIÓ .....	4
-------------------	---

### *PART I. L'EVOLUCIÓ DES DEL PUNT DE VISTA DE LES COMPETÈNCIES I DE LA IMPLEMENTACIÓ POLÍTICA: L'ESCENARI PRE-LISBOA*

1. La Regulació de la Cooperació Policial i Judicial Penal en el dret primari .....	5
2. De Tampere a La Haia: l'aposta política per la vessant exterior de l'ELSJ .....	6
3. La conclusió d'acords internacionals en matèria penal en el dret primari .....	11
3. 1. La personalitat jurídica de la UE .....	12
3. 2. Els Actors en la conclusió dels acords .....	13
4. El control del Tribunal de Justícia sobre els acords del tercer pilar .....	15

### *PART II. LA PRÀCTICA CONVENCIONAL DE LA UE AMB TERCERS ESTATS AL TERCER PILAR*

1. Els acords conclusos en base a l'art. 38 TUE .....	17
2. L'Anàlisi comparatiu dels acords segons matèries .....	20
2.1. Els règims especials derivats de Schengen: acords sobre assistència judicial i el procediment d'entrega .....	21
2.2. Acords d'assistència judicial en matèria penal .....	23
2.3. Acords sobre extradició .....	27
2.4. Acords sobre tractament i transferència de dades dels <i>Passenger Name Records</i> .....	29
2.5. Acords sobre el tractament i la transferència de dades de missatgeria financera .....	33
2.6. Acords sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada .....	34
3. Els acords de l'art. 38 i els drets fonamentals .....	38

### *PART III. L'ESCENARI POST-LISBOA I LA NOVA PRÀCTICA CONVENCIONAL*

1. El Tractat de Lisboa: Remodelació de l'ELSJ .....	42
2. La concreció dels objectius polítics: el Programa d'Estocolm i el seu Pla d'Acció .....	44
3. La reforma institucional de l'acció exterior .....	49

4. Els canvis en el marc legal per la conclusió dels acords .....	51
4.1. La creació d'una nova Unió Europea .....	52
4.2. El nou procediment per la conclusió dels acords CPJP .....	54
5. La Jurisdicció del Tribunal de Justícia sobre la CPJP i el règim transitòri .....	56
6. Els règims especials de l'ELSJ: les cooperacions reforçades i els Protocols .....	58
7. La pràctica dels acords CPJP post-Lisboa .....	60
 CONCLUSIONS .....	 64
 ANNEX 1	
Els acords de Cooperació Policial i Judicial en matèria Penal .....	68
 ANNEX 2	
Esquema del procediment legislatiu ordinari .....	72
 BIBLIOGRAFIA	
Referències Documentals .....	73
Jurisprudència .....	82
Doctrina .....	83

## ***INTRODUCCIÓ***

Els acords internacionals de Cooperació Policial i Judicial en matèria Penal (CPJP) de la UE amb tercers Estats són una part del desenvolupament de l'Espai de Llibertat Seguretat i Justícia (ELSJ). L'entrada en vigor del Tractat de Lisboa implica canvis en la regulació d'aquest espai que, possiblement, afectin als acords del tercer pilar.

L'objecte d'aquest treball és estudiar els efectes d'aquest nou context legal en aquests acords i les noves possibilitats en la seva conclusió. Amb aquesta finalitat hem estructurat la nostra recerca en tres parts.

A la primera part farem una descripció del marc jurídic-polític previ al Tractat de Lisboa, des de les disposicions del dret primari que perfilaven l'ELSJ i la CPJP, fins a la jurisdicció del tribunal de Justícia sobre els acords del tercer pilar, passant per diverses qüestions que caracteritzaven la conclusió d'aquests acords com, per exemple, el paper d'algunes institucions o les bases jurídiques utilitzades.

L'estudi dels acords ocuparà la segona part d'aquest treball, on farem un anàlisi comparatiu del contingut dels acords existents classificant-los segons les diferents matèries. Realitzarem aquest anàlisi des d'una òptica de drets fonamentals, tot examinant si existeix alguna vulneració o quin tipus de garanties s'atorguen.

Finalment, a la tercera part realitzarem l'estudi dels canvis i novetats més rellevants que implica l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, i plantejarem quines són les línies polítiques per a l'acció exterior derivades de l'adopció del Programa d'Estocolm i del seu Pla d'Acció. L'anàlisi del marc legal juntament amb les propostes polítiques ens permetran estudiar els possibles impactes d'aquests canvis en la conclusió d'acords de cooperació penal. Per acabar, farem un seguiment i anàlisi de la pràctica convencional realitzada per la UE en matèria de cooperació penal després de l'1 de desembre del 2009, tot buscant l'impacte de les novetats mencionades.

## ***PART I. L'EVOLUCIÓ DES DEL PUNT DE VISTA DE LES COMPETÈNCIES I DE LA IMPLEMENTACIÓ POLÍTICA: L'ESCENARI PRE-LISBOA***

Els acords internacionals de la UE amb tercers Estats en matèria de cooperació penal comencen a fer-se a principis d'aquesta dècada, tot buscant la consecució d'un Espai de Llibertat Seguretat i Justícia (ELSJ) dins del territori de la Unió. Com veurem, la proliferació d'aquest tipus de tractats internacionals no només es va veure afavorida pels diferents canvis en els tractats constitutius del moment. El marc jurídic que proporcionava el dret primari de la Unió, permetia un desenvolupament posterior que es va anar modulant a partir de les prioritats polítiques, plasmades en els diferents programes plurianuals (Tampere i La Haia) i els respectius plans d'acció.

Cadascun d'aquests Programes plurianuals que, juntament amb el seu Pla d'acció, marcaven les línies estratègiques a seguir en el desenvolupament de l'ELSJ, posen de relleu la importància que des del principi de la construcció de l'Espai tenia l'acció exterior de la Unió, i conseqüentment la conclusió d'acords de cooperació penal amb tercers Estats, doncs ho definien com una peça clau per la consecució de l'ELSJ.

### ***1. La Regulació de la Cooperació Policial i Judicial Penal en el dret primari***

El Tractat de la Unió Europea, després de les modificacions fetes pel Tractat de Maastricht (1992), va crear un tercer pilar que organitzava la cooperació dels Estats membres en matèria de Justícia i Assumptes d'Interior (CAJI). Es tractava d'un pilar amb una lògica de funcionament intergovernamental que atorgava a les institucions comunitàries un paper força limitat i no preveia cap control jurisdiccional sobre les decisions dels Estats membres.

La remodelació de la CAJI es va realitzar amb l'entrada en vigor del Tractat d'Amsterdam (1997), a partir del qual es va apostar per la creació de l'Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia. En efecte, l'entrada en vigor del Tractat d'Amsterdam va implicar una ampliació dels objectius de la Unió, així doncs, l'art. 2 TUE afirmava que un dels objectius de la UE era “mantenir i desenvolupar la Unió com un espai de llibertat, seguretat i justícia, en el què estigui garantida la lliure circulació de persones conjuntament amb mesures adequades respecte al control de les fronteres exteriors,

l'asil, la immigració i la prevenció i la lluita contra la delinqüència". Així doncs, l'ELSJ agrupava: llibertat, quan a la lliure circulació de persones, l'asil i la migració legal; justícia, en matèria civil i penal; i seguretat, que contenia tant aspectes interiors com exteriors sobre terrorisme, delinqüència, tràfic de drogues, tràfic d'éssers humans i immigració il·legal.

Les modificacions d'Amsterdam van dividir els continguts de la CAJI, mantenint a la Cooperació Policial i Judicial en matèria Penal (CPJP) i la lluita i la prevenció contra el racisme i la xenofòbia en el tercer pilar; i creant un nou títol dins del Tractat de la Comunitat Europea anomenat "Visats, asil, immigració i altres polítiques relacionades amb la lliure circulació de persones". Aquesta divisió va comportar un seguit d'especialitats en els procediments, d'una banda, el canvi al pilar comunitari no va implicar una "comunitarització" de les matèries doncs es van mantenir procediments especials per l'adopció d'actes. I de l'altra, al tercer pilar se'l va dotar d'un procediment legislatiu específic amb la iniciativa en mans de la Comissió i els Estats membres, la participació consultiva del Parlament Europeu, la necessitat d'unanimitat al Consell i una limitació de les competències del Tribunal de Justícia.

La possibilitat de concloure acords internacionals dins dels dos pilars de cooperació intergovernamental, la PESC i la CPJP permetia el desenvolupament exterior de les matèries recollides als Títols V i VI del TUE d'una forma similar. Ara bé, la divisió d'aquestes polítiques entre dos pilars va ser percebuda com un desavantatge que passava a dificultar encara més la consistència, coordinació i complementarietat entre la Unió Europea i els Estats membres<sup>1</sup>.

## ***2. De Tampere a La Haia: l'aposta política per la vessant exterior de l'ELSJ***

El desenvolupament de les disposicions introduïdes pel Tractat d'Amsterdam havien d'anar acompanyades d'una aposta política, de manera que el Consell Europeu, reunit a Cardiff el juny del 1998, va encomanar al Consell i a la Comissió la presentació d'un Pla d'Acció<sup>2</sup> sobre la seva aplicació. Aquest pla aprovat pel Consell de Justícia i Interior

---

<sup>1</sup> HOLLAND, M. «When is foreign policy no foreign policy? Cotonou, CFPS and External relations with the Developing World.» Dins de HOLLAND, M. (ed.) *Common Foreign and Security Policy. The first ten years*. Londres: Continuum, 2005, pp. 111-127, p. 124.

<sup>2</sup> DOUE C19 de 23.01.1999, pàg. 1.



de Viena, del 3 de desembre del 1998, establia un calendari de prioritats amb terminis de dos i cinc anys.

Posteriorment, es va explicitar la voluntat política de desenvolupar l'ELSJ dins de la UE a les conclusions del Consell Europeu de Tampere, del 15 i 16 d'octubre del 1999. La disgregació de l'ELSJ entre el primer i el tercer pilar va implicar una dualitat de règims jurídics que va comportar que l'acció política de la Unió s'ajustés des del principi al caràcter d'objectiu únic, obviant-ne les dificultats<sup>3</sup>.

El Programa de Tampere<sup>4</sup> (1999-2004) fixava com a objectius l'elaboració d'una política d'asil i immigració a la UE; la creació d'un autèntic espai europeu de justícia; la lluita contra la delinqüència organitzada a escala de la Unió; i el reforç de l'acció exterior de la UE. En concret, s'encomiava a les institucions europees a explorar les potencialitats de l'article 38 TUE per tal de desenvolupar la vessant exterior de la CPJP<sup>5</sup>.

Seguint amb el mandat de Tampere, la Comissió i el Consell van formular recomanacions en les que es definien les prioritats, les mesures i els objectius polítics de l'acció exterior de la UE en els àmbits de justícia i d'interior<sup>6</sup>. Aquestes recomanacions van posar èmfasi en la importància de l'estat de dret i la seguretat dels ciutadans, definint com a prioritat una acció exterior concebuda com una prolongació de les accions recollides al Programa de Tampere. L'acció exterior de la UE havia de ser capaç d'aportar un valor afegit a l'acció bilateral dels Estats membres, que fos útil per als objectius generals de la política exterior de la UE i plantejada a mig termini a partir d'una visió més estratègica que reactiva.

El seguiment i avaluació del Programa de Tampere es va iniciar l'any 2000, per part de la Comissió que buscava tres objectius: garantir la transparència pels ciutadans, mantenir l'impuls generat pel Consell de Tampere i posar de manifest els retards en l'execució de les accions previstes.

---

<sup>3</sup> LIÑAN NOGUERAS, D.J. «El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.» Dins de MANGAS MARTIN, A. i LIÑAN NOGUERAS, D.J. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid: Tecnos, 2010, pp. 89-121, p. 95.

<sup>4</sup> COM (2004) 401 final.

<sup>5</sup> Conclusions de la Presidència del Consell Europeu de Tampere, de 15 i 16 d'octubre del 1999. Punt número 60.

<sup>6</sup> Conclusions de la Presidència del Consell Europeu de Santa Maria da Feira, de 19 i 20 de juny del 2000.

Durant el Consell Europeu de Laeken, del 14 i 15 de desembre del 2001, es va demanar a la Comissió que presentés l'avaluació dels progressos realitzats en el desenvolupament de l'ELSJ. La Comissió valorava positivament les tasques realitzades malgrat l'incompliment dels terminis establerts. Però sobretot va indicar que el canvi del tercer al primer pilar no havia accelerat la creació de nous organismes de cooperació necessaris per desenvolupar l'ELSJ i en concret la seva vessant exterior. Amb aquesta avaluació es va posar de manifest que la configuració jurídica interpilar de l'ELSJ, juntament amb l'acció exterior de la UE complexa des del seu origen, possiblement no constituïen el punt de partida més idoni per la definició i la implementació de la dimensió exterior de l'Espai<sup>7</sup>.

Malgrat que el context jurídic no fos el més adient, va ser durant la vigència del Programa de Tampere quan el Consell, esperonat pels atemptats terroristes del 2001, va començar a utilitzar els articles 38 i 24 TUE en matèria de cooperació penal aprovant els mandats per signar acords amb els Estats Units d'Amèrica sobre extradició i assistència judicial<sup>8</sup>.

Transcorreguts els cinc anys de vigència del Programa de Tampere, en el Consell Europeu del 4 i 5 de novembre del 2004, es va aprovar el Programa de La Haia<sup>9</sup> tot buscant la consolidació de l'ELSJ, però sobretot donant una rellevància significativa a les qüestions de seguretat. Aquesta aposta és fàcilment comprensible si es té en compte que el programa es va elaborar just després dels atemptats de Madrid i tenint en la memòria els del 2001 a Nova York. Segons els Estats membres aquest fet havia posat de manifest la necessitat d'avançar a nivell europeu en la cooperació en Justícia i Interior malgrat ser una matèria íntimament lligada a la sobirania dels Estats. I feia que el reforç del marc de seguretat fos prioritari, tant en la vessant interna com en l'externa

---

<sup>7</sup> ZAPATER DUQUE, E. «La dimensión exterior del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia en el Programa de Estocolmo: el reto de la integración y de la coherencia.» Dins de PI LLORENS, M. i ZAPATER DUQUE, E. *¿Hacia una Europa de las personas en el espacio de libertad, seguridad y justicia?* Madrid: Marcial Pons, 2010, pp. 19-44, p. 23.

<sup>8</sup> Decisió del Consell, de 6 de juny del 2003, relativa a la signatura de l'Acord d'extradició entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica. *DOUE* L181 de 19.07.2003, pàg. 27. Decisió del Consell, de 6 de juny del 2003, relativa a la signatura de l'Acord d'assistència judicial entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica. *DOUE* L181 de 19.07.2003, pàg. 34.

<sup>9</sup> Programa de La Haia: consolidació de la llibertat, la seguretat i la justícia a la Unió Europea (2005-2010). *DOUE* C53 de 3.03.2005, pàg. 1.

de l'ELSJ. La potenciació en la vessant interna es va concretar en diverses Decisions i Decisions Marc en la lluita contra el terrorisme, com per exemple, les relatives a l'Ordre Europea de Detenció i Entrega, l'harmonització del delictes de terrorisme, les mesures d'assistència a les víctimes, el control d'explosius i la definició del paper d'Eurojust i d'Europol. Respecte a la vessant exterior, el Programa de La Haia feia una menció específica al “desenvolupament d'una dimensió externa coherent de la política de llibertat, seguretat i justícia” i posava de manifest la necessitat de complementar la dimensió interna de l'ELSJ amb l'acció exterior<sup>10</sup>. En aquest sentit, trobem la Comunicació de la Comissió<sup>11</sup> en la que destacava els principals reptes externs de l'ELSJ i els principis rectors de les polítiques cap a tercers Estats, que seguint la línia establerta en documents anteriors, eren la fixació de prioritats geogràfiques; la diferenciació, la flexibilitat i la coordinació entre pilars; l'associació i la pertinença de l'acció exterior; i el valor afegit i l'avaluació comparativa.

El desenvolupament dels objectius establerts al segon programa<sup>12</sup> es van recollir en un Pla d'Acció<sup>13</sup>, dissenyat per la Comissió i el Consell, que destacava la importància del reconeixement mutu en matèria civil i penal; la creació d'una política comunitària de migració; la millora de la cooperació policial i l'ampliació de la cooperació operativa; l'ampliació de l'espai Schengen, així com l'establiment de nous sistemes d'informació en aquest context; i l'evolució de la dimensió externa de justícia i assumptes d'interior.

Seguint el Programa i el Pla d'Acció, el Consell va emetre tot un seguit de Decisions per concloure acords amb tercers Estats en els que es concretessin i es desenvolupessin les prioritats apuntades. A tall d'exemple, trobem la Decisió relativa a la signatura de

---

<sup>10</sup> SANTOS VARA, J. «The External Dimension of the Area of Freedom, Security and Justice in the Lisbon Treaty.» *European Journal of Law Reform*, 2008, pp. 577-597, p. 578.

<sup>11</sup> Comunicació de la Comissió, de 12 d'octubre del 2005, “Cap a una estratègia sobre la dimensió exterior de l'Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia”. COM (2005) 491 final.

<sup>12</sup> Sobre els objectius del Programa de La Haia, veure Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu, de 10 de maig del 2005, “Programa de La Haia: Deu prioritats pels pròxims cinc anys. Una associació per la renovació europea en l'àmbit de la llibertat, la seguretat i la justícia”. COM(2005)184 final. *DOUE* C236 de 24.9.2005, pàg. 9.

<sup>13</sup> *DOUE* C 198 de 12.8.2005, pàg. 1.

l'Acord amb Noruega i Islàndia sobre el procediment d'entrega que estén a aquests Estats no membres l'ordre de detenció europea<sup>14</sup>.

Les avaluacions fetes per la Comissió sobre l'assoliment dels objectius del Programa de La Haia i del seu Pla d'Acció denunciaven que el cabal comunitari presentava algunes deficiències que els restaven força<sup>15</sup>. D'una banda, no hi havia un reconeixement de la jurisdicció del Tribunal de Justícia per incompliment per part dels Estats membres, i de l'altra, la necessitat d'unanimitat en el Consell dins del tercer pilar implicava un efecte suavitzador del contingut dels acords.

Alhora, en la darrera avaluació<sup>16</sup>, la Comissió també era partidària d'un aprofundiment en les garanties i l'exercici dels drets dels ciutadans i així ho va recollir a la comunicació "Un espai de Justícia, Llibertat i Seguretat al servei dels ciutadans"<sup>17</sup>. La proposta de la Comissió girava entorn a diferents prioritats: la concepció de l'ELSJ com un espai únic de protecció dels drets humans; la creació d'un espai europeu de la justícia i en concret, l'establiment de mecanismes que facilitin l'accés de les persones a la justícia; la millora de la seguretat en tot el territori de la Unió reforçant la cooperació policial; i la consolidació i l'aplicació d'una política comú d'immigració i asil basada en la solidaritat entre Estats membres i l'associació amb tercers Estats.

---

<sup>14</sup> Decisió del Consell, de 27 de juny del 2006, relativa a la signatura de l'Acord amb Noruega i Islàndia sobre el procediment d'entrega. *DOUE* L292 de 21.10.2006, pàg. 1.

<sup>15</sup> Veure informes sobre l'avaluació del Programa de La Haia: COM(2006)333 final. *DOUE* C184 de 8.08.2006, pàg. 13. COM(2007)373 final. *DOUE* C191 de 17.08.2007, pàg. 20. I COM(2008)373 final.

<sup>16</sup> Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions del 10 de juny del 2009. "Justícia, llibertat i seguretat a Europa des del 2005: una avaluació del Programa de La Haia i del Pla d'Acció". COM(2009)263 final.

<sup>17</sup> Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu del 10 de juny del 2009. "Un espai de llibertat, seguretat i justícia al servei dels ciutadans". COM(2009)262 final.

### ***3. La conclusió d'acords internacionals en matèria penal en el dret primari***

El marc jurídic dissenyat a partir del Tractat d'Amsterdam i l'aposta política recollida en els diferents programes i plans d'acció feia que la conclusió d'acords relacionats amb la CPJP es pogués produir a partir de diferents tipus d'acords en funció de si l'àmbit material pertanyia exclusivament al tercer pilar o no era així, conseqüentment la pràctica podia donar acords purs o mixtes. De manera que teníem acords purs quan aquests eren únicament celebrats per la UE dins de la CPJP i acords mixtos quan es tractava d'acords signats conjuntament per la CE (o els Estats membres) i la UE. Aquests acords es subclassificaven segons si versaven sobre matèries comunitàries juntament amb les del tercer pilar o bé si afectaven matèries del segon i tercer pilar, donant lloc als “acords mixtos interpilar” i “acords interpilar” respectivament<sup>18</sup>.

La mixticitat implicava que els acords es fessin en nom de la UE, en base als articles 24 i 38 TUE, i en nom de la CE en base a l'article 300 TCE i al d'atribució de la competència en funció del contingut material de l'acord. Les bases jurídiques de l'acord conferien un règim força especial pel que fa al control *ex post* per part del Tribunal de Justícia, doncs com veurem més endavant, s'aplicava el règim comunitari a les disposicions derivades de la participació de la CE en l'acord. La pràctica al llarg dels anys només ens ha deixat un acord d'aquestes característiques, es tracta de l'*Acord entre la Unió Europea, la Comunitat Europea i la Confederació Suïssa sobre l'execució, l'aplicació i el desenvolupament del cabal Schengen i el Protocol sobre l'adhesió del Principat de Liechtenstein*<sup>19</sup>.

La configuració jurídica atorgada pel Tractat d'Amsterdam va introduir l'art. 38 TUE que preveia la possibilitat de realitzar acords internacionals en relació a la Cooperació Policial i Judicial Penal i ens adreçava a l'art. 24 TUE, el contingut del qual deixava diverses qüestions sense resoldre. Quedava sense clarificar si la Unió Europea tenia capacitat convencional, i com el seu exercici encaixava amb la competència convencional dels Estats membres; tampoc s'explicitaven les fases del procediment de celebració dels acords i, en concret, com se celebrarien els acords que transcendissin al pilar comunitari. A més, degut a les matèries contingudes en la CPJP i les possibles

---

<sup>18</sup> MARTINEZ CAPDEVILA, C. «Los acuerdos internacionales del tercer pilar de la UE.» Dins de REMIRO BROTONS, A. i BLAZQUEZ NAVARRO, I. *El futuro de la acción exterior de la Unión Europea*. València: Tirant lo Blanch, 2006, pp. 211-247, p. 225.

<sup>19</sup> DOUE L53 de 27 de febrer del 2008, pàg. 50.

afectacions a les persones que se'n podien derivar, els acords plantejaven qüestions addicionals, tals com si cabria reconèixer la seva eficàcia directa o un altre tipus d'invocabilitat per part dels particulars, o bé si podrien ser objecte de control jurisdiccional<sup>20</sup>. Per tant, abans de passar a fer un anàlisi de la pràctica convencional de la UE dins de la CPJP, considerem important examinar aquestes qüestions a la llum del dret primari de la Unió.

### **3. 1. La personalitat jurídica de la UE**

La discussió sobre el reconeixement de la personalitat jurídica de la Unió va ser un dels temes tractats en la Conferència Intergovernamental del 1996 amb motiu de l'elaboració del Tractat d'Amsterdam. Durant la CIG van plantejar-se dues propostes, la primera consistia en dotar de personalitat jurídica a la Unió la qual s'hauria de juxtaposar amb les personalitats existents de les Comunitats, i la segona optava per crear una única personalitat jurídica per la Unió que es fusionés amb les Comunitats. Cap d'aquestes dues propostes va prosperar, de manera que la personalitat jurídica de la Unió va quedar marcada per la manca d'un reconeixement explícit en els tractats constitutius.

L'esquema proporcionat per Amsterdam consistia doncs en un reconeixement explícit de les personalitats jurídiques de la CE (art. 281 TCE), de la CEEA (art. 184 TCEEA) i, en el seu moment, de l'extingida CECA (art. 6 TCECA); mentre que respecte la UE hi havia silenci. De manera que l'acció exterior europea s'assentava en la radical apreciació de l'existència d'un nucli de relacions fundades en la personalitat jurídica de les Comunitats i en la carència de personalitat jurídica de la UE<sup>21</sup>. Considerant però que la pràctica internacional no requereix un reconeixement exprés i formal de la personalitat jurídica d'una organització internacional<sup>22</sup>, el reconeixement de la Unió era *de facto*, doncs va gaudir de personalitat jurídica internacional des del moment en què

---

<sup>20</sup> MARTINEZ CAPDEVILA, C. «Los acuerdos internacionales del tercer pilar...» *op. cit.*, p. 212.

<sup>21</sup> LIÑAN NOGUERAS, D.J. «Las relaciones exteriores de las comunidades Europeas (I).» Dins de MANGAS MARTIN, A. i LIÑAN NOGUERAS, D.J. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid: Tecnos, 2005, pp. 621-643, p. 622.

<sup>22</sup> Tal i com va afirmar el Tribunal Internacional de Justícia en el seu dictamen d'11 de novembre del 1949, la inexistència de la declaració formal no és obstacle per admetre l'existència de la subjectivitat internacional, d'una personalitat jurídica diferent de la dels seus Estats membres necessària per la consecució de la finalitat per la qual va ser creada.

se li van atribuir competències a exercir en el pla internacional<sup>23</sup>, com per exemple, l'art. 24 TUE sobre la PESC i l'art. 38 TUE per la CPJP.

Per tant, es reconeixia l'acció exterior de les Comunitats però no dins dels pilars intergovernamentals, es a dir els àmbits de la PESC i la CPJP estaven reservats a les actuacions de la UE. Malgrat tot, les implicacions que comportava en l'acció exterior de la Unió el seu caràcter *sui generis* van ser un fre indiscutible per una major presència de la Unió en el panorama internacional<sup>24</sup>.

### **3. 2. Els Actors en la conclusió dels acords**

El procediment establert a l'art. 24 TUE reservava al Consell un paper de destacada rellevància. En efecte, el TUE atorgava a aquesta institució l'autorització de l'obertura de les negociacions, que en virtut de l'art. 18 TUE corresponien a la Presidència degut a que ostentava la representació de la UE en matèria de política exterior i de seguretat comú. Finalitzades les negociacions, la Presidència presentava al Consell una proposta que s'havia d'adoptar mitjançant una Decisió (art. 34.2.c TUE) segons la majoria requerida pels actes interns en aquella matèria, de manera que en l'àmbit de la CPJP operava la majoria qualificada de l'art. 34.3 TUE. El Consell, com en el cas dels acords de la PESC, podia atribuir a la signatura el valor d'acte d'autenticació i de manifestació del consentiment en obligar-se, de manera que en una mateixa decisió es podia recollir la signatura, la celebració de l'acord i l'entrada en vigor provisional sense la necessitat de participació de cap altra institució.

En aquest context, l'art. 24 TUE atribuïa a la Comissió un paper secundari en tant que no se li conferien poders de decisió davant el Consell i tan sols es preveia una tasca d'assistència a la Presidència en el procés de negociació. Aquesta mancança de poder decisor de la Comissió en la PESC i la CPJP ha estat valorada com el producte de la

---

<sup>23</sup> SOBRINO HEREDIA, J.M. «La personalidad jurídica de la Unión Europea.» Dins de MARTIN y PEREZ de NANCLARES, J. *El Tratado de Lisboa. La salida de la crisis constitucional*. Madrid: Iustel, 2008, pp. 333-348, p. 336.

<sup>24</sup> BELTRAN GARCIA, S. i JIMENEZ CORTES, C. «La personalidad jurídica única de la Unión Europea: un avance en la búsqueda de mayor presencia en el sistema internacional.» Dins de PILLORENS, M. i ESTEVE GARCIA, F. *La proyección exterior de la Unión Europea en el Tratado constitucional: ¿mejora o maquillaje?* Barcelona: Fundació CIDOB, 2005, pp. 19-47, p. 20.

eliminació deliberada del mètode comunitari en aquests àmbits de cooperació<sup>25</sup>. De manera que el procediment per la conclusió d'acords de la UE en aquests àmbits no era aliè a que es tractés d'àmbits que constituïen sistemes de cooperació intergovernamental i no d'integració.

L'actuació del Consell com a únic protagonista en la consecució dels acords de cooperació penal quedava totalment verificada amb l'absència del Parlament Europeu en el procés de celebració d'aquests acords. Cal tenir en compte que malgrat que l'art. 39 TUE reconegué al Parlament Europeu competències consultives en l'adopció de les decisions de l'art. 34.2.c TUE, aquestes competències no podien estendre's als acords internacionals de cooperació en matèria penal, encara que la voluntat del Consell de concloure acords internacionals quedés recollida en una decisió, ja que el fonament dels acords no es trobava en l'art. 34 TUE sinó en els art. 24 i 38 TUE.

L'absència de participació parlamentària en l'elaboració dels tractats no deixava de posar de manifest un dèficit democràtic absolut que permetia afirmar que *ad extra* el tercer pilar era més intergovernamental i menys comunitari del que ho era *ad intra*, ja que alguns dels trets que l'aproximaven al "mètode comunitari" desapareixen quan passàvem a l'adopció d'actes interns per la celebració d'acords internacionals<sup>26</sup>. En aquest sentit, l'absència de la jurisdicció comunitària en un espai políticament tant sensible pels ciutadans ofereix una magnífica quartada per qüestionar la legitimació democràtica del conjunt<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> ORTEGA GOMEZ, M. «La participación de la Comisión Europea en la actividad convencional de la Comunidad Europea y de la Unión Europea.» Dins de REMIRO BROTONS, A. i BLAZQUEZ NAVARRO, I. *El futuro de la acción exterior de la Unión Europea*. València: Tirant lo Blanch, 2006, pp. 183-210, p. 204.

<sup>26</sup> MARTINEZ CAPDEVILA, C. «Los acuerdos internacionales del tercer pilar...» *op. cit.*, p. 230.

<sup>27</sup> GONZALEZ ALONSO, L.N. «La jurisdicción comunitaria en el nuevo Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 1998, pp. 501-545, p. 503.



#### ***4. El control del Tribunal de Justicia sobre els acords del tercer pilar***

La jurisdicció del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) i els procediments de l'ELSJ estaven sota l'estructura dual que existia als tractats constitutius. Si bé, d'una banda, el "règim comunitari" preveia "un sistema complet de solucions i procediments legals", de l'altra, el mètode intergovernamental imposava restriccions a la jurisdicció del TJUE sobre el Títol VI del TUE<sup>28</sup>.

El sistema comunitari disposava de diversos instruments que permetien verificar el procés de formació dels acords en base a l'art. 300 TCE. Per començar, el TJUE podia controlar la conformitat amb el TCE de l'acord projectat no només des d'un punt de vista formal, sinó també material. El control *ex post* es feia mitjançant el recurs d'anul·lació (art. 230 TCE), la qüestió prejudicial (art. 234 TCE) i l'excepció d'il·legalitat (art. 241 TCE); procediments en els que se sotmetia a revisió del Tribunal de Justícia la decisió del Consell en la qual s'acordava la conclusió de l'acord.

L'esquema del primer pilar no era d'aplicació a la Cooperació Policial i Judicial Penal que gaudia d'un funcionament jurisdiccional específic. En el marc del tercer pilar, les competències del Tribunal de Justícia eren molt més limitades, en efecte, l'art. 35 TUE preveia que el control de les institucions europees dins de la CPJP passés pel recurs d'anul·lació i per la qüestió prejudicial de validesa. Tal i com va afirmar el mateix Tribunal de Justícia, "les competències del Tribunal de Justícia, en virtut de l'article 35 UE, son menors en el marc del Títol VI del Tractat de la Unió Europea que respecte al Tractat CE" per continuar afirmant que "no existeix un sistema complet de recursos i de procediments destinat a garantir la legalitat dels actes de les institucions en el marc del títol VI"<sup>29</sup>.

La manca de jurisdicció del tribunal no tenia per que afectar a tots els actes del tercer pilar, sinó que els Estats membres tenien la possibilitat de reconèixer la competència del Tribunal en les decisions marc, les decisions i les mesures d'aplicació dels convenis. Com ja hem assenyalat, l'aplicació del sistema jurisdiccional contenia diferències entre

---

<sup>28</sup> LENAERTS, K. «The contribution of the European Court of Justice to the Area of Freedom, Security and Justice.» *International and Comparative Law Quarterly. Cambridge Journals*, 2010, pp. 255-301, p. 261.

<sup>29</sup> Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 16 de juny del 2005, assumpte C-105/03. *Procés penal contra Maria Pupino*.

els acords purs i els mixtes. En el cas dels primers s'aplicaven els procediments descrits a l'art. 35 TUE, mentre que pel cas dels acords mixtes les disposicions que pertanyien al primer pilar estaven subjectes a les disposicions del TCE.

Tenint en compte aquest context, considerem interessant destacar que a principis del 2007, el TJUE va fer una interpretació extensiva de les disposicions de l'art. 35 TUE, que va recollir en els pronunciaments dels assumptes *Gestoras Pro Amnistía*<sup>30</sup> i *Segi*<sup>31</sup>. Tot i que el Tribunal va reconèixer que l'art. 35 TUE no preveia recursos per violació del dret de la unió o per danys, va declarar la seva competència per conèixer d'un recurs d'anul·lació i de la qüestió prejudicial de control de legalitat dels actes del Consell en el tercer pilar, segons l'art. 35 TCE, quan hi hagués una afectació “amb independència de la seva naturalesa i de la seva forma, adreçades a produir efectes jurídics a tercers”.

---

<sup>30</sup> Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 27 de febrer del 2007, assumpte C-354/04. *Gestoras Pro Amnistía i altres contra Consell de la Unió Europea*.

<sup>31</sup> Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 27 de febrer del 2007, assumpte C-355/04. *Segi i altres contra Consell de la Unió Europea*.

## ***PART II. LA PRÀCTICA CONVENCIONAL DE LA UE AMB TERCERS ESTATS AL TERCER PILAR***

### ***1. Els acords conclosos en base a l'art. 38 TUE***

Les qüestions obertes que l'art. 24 TUE deixava no tenien una única resposta tal i com hem intentat exposar a la primera part d'aquest treball. La reforma que va patir el precepte amb el Tractat de Niça no va aportar-hi gaire llum i, com veurem en la tercera part d'aquest treball fins l'aprovació del Tractat de Lisboa no s'han aclarit alguns d'aquests dubtes. De moment però, sense ànim de donar resposta a aquestes qüestions, ens remetrem a la pràctica dels darrers anys per comprovar quines són les solucions trobades, que de pas, ens permetrà fer un anàlisi dels Acords de la UE basats en l'art. 38 TUE.

Com hem vist, malgrat que en el Consell de Tampere ja s'havia assenyalat a l'art. 38 TUE per potenciar l'acció exterior de la UE<sup>32</sup>, el veritable catalitzador per la invocació del precepte van ser els atemptats de l'11 de setembre del 2001. En efecte, va ser dins d'aquest context que el Consell mitjançant una decisió<sup>33</sup> va autoritzar a la Comissió a negociar acords sobre extradició i assistència judicial en matèria penal.

A partir d'aquest moment, el Consell de la UE ha autoritzat la signatura<sup>34</sup> de prop d'una vintena d'acords internacionals en matèria de Cooperació Policial i Judicial Penal de la UE amb tercers Estats<sup>35</sup>, entre els quals podem destacar acords sobre: assistència judicial en matèria penal (Japó<sup>36</sup>, Islàndia i Noruega<sup>37</sup>), tractament i transferència de dades del registre de passatgers per les companyies aèries (Estats Units<sup>38</sup> i Austràlia<sup>39</sup>),

---

<sup>32</sup> Conclusions de la Presidència del Consell Europeu de Tampere, de 15 i 16 d'octubre del 1999. Punt núm. 60.

<sup>33</sup> Decisió del Consell JAI de 26 d'abril del 2002. Document núm. 7991/02 del Consell.

<sup>34</sup> Malgrat que les signatures d'aquests acords es van realitzar abans del primer de desembre del 2009, com veurem en la tercera part d'aquest treball degut a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa la celebració d'una part d'aquests s'haurà de realitzar segons les noves bases jurídiques.

<sup>35</sup> Veure annex 1. Els acords de Cooperació Policial i Judicial en matèria Penal.

<sup>36</sup> DOUE L39 de 12.02.2010, pàg. 20.

<sup>37</sup> DOUE L26 de 29.01.2004, pàg. 1.

<sup>38</sup> DOUE L298 de 27.10.2006, pàg. 27 i DOUE L204 de 4.08.2007, pàg. 16.

<sup>39</sup> DOUE L213 de 8.08.2008, pàg. 49.

procediments d'entrega (Islàndia i Noruega<sup>40</sup>), procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada (Noruega, Macedònia, Bòsnia i Hercegovina, Ucraïna, Romania, Bulgària, Croàcia, Islàndia, Estats Units, Suïssa, Austràlia i Rússia<sup>41</sup>), tractament i transferència de dades de missatgeria financera (Estats Units<sup>42</sup>) i, els ja assenyalats, d'extradició i d'assistència judicial en matèria penal (Estats Units<sup>43</sup>). A més utilitzant aquesta mateixa base jurídica, trobem els acords relacionats amb l'execució, l'ampliació o el desenvolupament el cabal Schengen (Suïssa<sup>44</sup>, Islàndia i Noruega<sup>45</sup>).

L'atribució a la Unió Europea d'aquests acords queda explicitada en les diverses decisions del Consell en les que el mandat per les negociacions es fa “amb la finalitat de que la Unió Europea celebri [...]”. La imputació també es posa de manifest en el títol de tots els Acords citats i en l'encapçalament del text convencional on s'identifica a la Unió Europea com a “part contractant”. És molt il·lustratiu comprovar que en alguns dels mandats que apareixen a les decisions del Consell per la signatura s'afirma “els Acords hauran de firmar-se en nom de la Unió Europea, sense perjudici de la seva posterior celebració”<sup>46</sup>, o bé que “Dit acord ha de ser firmat en nom de la Unió Europea, condicionat a la seva posterior celebració”<sup>47</sup>.

---

<sup>40</sup> *DOUE* L292 de 21.10.2006, pàg. 1.

<sup>41</sup> Noruega, *DOUE* L362 de 9.12.2004, pàg.29. Macedònia, *DOUE* L94 de 13.4.2005, pàg. 38. Bòsnia i Hercegovina, *DOUE* L324 de 27.10.2004, pàg. 15. Ucraïna, *DOUE* L172 de 5.07.2005, pàg. 83. Romania, *DOUE* L118 de 5.05.2005, pàg. 52. Bulgària, *DOUE* L118 de 5.05.2005, pàg. 52. Croàcia, *DOUE* L116 de 29.04.2006, pàg. 73. Islàndia, *DOUE* L184 de 6.07.2006, pàg. 34. Estats Units, *DOUE* L115 de 3.05.2007, pàg. 29. Suïssa, *DOUE* L181 de 10.07.2008, pàg. 57. Austràlia, *DOUE* L26 de 30.01.2010, pàg. 31. Rússia, *DOUE* L155 de 22.06.2010, pàg. 57.

<sup>42</sup> *DOUE* L8 de 13.01.2010, pàg. 11.

<sup>43</sup> *DOUE* L181 de 19.07.2003, pàg. 25.

<sup>44</sup> *DOUE* L 53 de 27.02.2008, pàg. 50.

<sup>45</sup> *DOUE* L176, de 10.07.1999, pag. 36.

<sup>46</sup> Decisió 2003/516/CE del Consell, de 6 de juny del 2003, relativa a la firma dels Acords entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre Extradició i Assistència Judicial en Matèria Penal.

<sup>47</sup> Decisió 2004/79/CE del Consell, de 17 de desembre del 2003, relativa a la firma de l'Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia i el Regne de Noruega sobre l'aplicació de determinades disposicions del Conveni relatiu a l'assistència judicial en matèria penal entre els Estats membres de la Unió Europea, de 29 de maig del 2000, i del Protocol al mateix, del 2001.

Amb tot, l'atribució d'un *ius tractatum* es evident, de manera que els Estats Membres reconeixen implícitament la personalitat jurídica internacional de la UE<sup>48</sup>. Respecte a la relació entre la capacitat convencional de la UE i la dels Estats membres, cal aclarir que els acords examinats ens donen indicis per poder afirmar que la seva consecució per part de la UE no implica una pèrdua de la capacitat per obligar-se internacionalment dels Estats membres. En efecte, podem trobar diferents acords en els que s'insereix la següent clàusula “El present acord no serà obstacle per a que se celebrin, després de l'entrada en vigor del mateix, acords bilaterals entre un Estat membre i els Estats Units d'Amèrica congruents amb el present acord”<sup>49</sup>, o bé en els que s'afirma que es reconeix que els Estats membres podran celebrar “acords internacionals que confirmen, complementin o ampliïn les seves disposicions”<sup>50</sup>. En conclusió, la pràctica internacional ens indica que no hi ha una pèrdua de la capacitat convencional dels Estats membres però sí que neix una modulació en la llibertat del seu exercici, ja que els continguts dels compromisos dels Estats membres no poden ser contraris als acords fets per la UE.

Com hem explicat en la primera part d'aquest treball, el mètode utilitzat en la formació dels acords es caracteritza per la manca de participació del Parlament Europeu cosa que ha permès titllar-lo d'un autèntic dèficit democràtic<sup>51</sup>. El procediment aplicable a la consecució dels acords basats en el tercer pilar donava un paper protagonista al Consell. Aquesta nota definitòria és essencial per entendre quins instruments s'utilitzaven a l'hora fer aquests acords. En el tercer pilar, el Consell no podia servir-se a efectes de concloure un acord internacional ni de les posicions comuns, ni de les decisions marc (art. 34.2 TUE). La pràctica duta a terme ens indica que l'aprovació del Consell per a la conclusió dels acords es feia amb un instrument jurídic que recollia totes les decisions que adoptava el Consell en relació a l'acord en qüestió, es a dir, l'autorització de l'obertura de les negociacions, l'aprovació de l'autenticació mitjançant signatura i la conclusió definitiva. De manera que la conclusió d'un acord del tercer pilar s'hauria de recollir en una decisió “PESC/JAI”. En aquest sentit, cal recordar que les referències

---

<sup>48</sup> MARTINEZ CAPDEVILA, C. *Los acuerdos internacionales de la Unión Europea en el tercer pilar*. Pamplona: Aranzadi, 2009, p. 24.

<sup>49</sup> Veure l'art. 18 de l'Acord d'extradició o l'art. 14 de l'Acord d'assistència judicial pactats amb els Estats Units.

<sup>50</sup> Veure l'art. 27 de l'Acord de cooperació judicial en matèria penal amb el Japó.

<sup>51</sup> GONZALEZ ALONSO, L. N. «La jurisdicción comunitaria en el nuevo espacio...» *op. cit.*, p. 505.

ens serveixen per identificar en quin dels pilars es circumscrivia l'acte del Consell, però a la pràctica hem detectat que en diversos casos aquestes referències són errònies. A tall d'exemple podem citar, la Decisió 2004/843/PESC o la Decisió 2010/348/CE, mitjançant les quals s'autoritza a concloure acords idèntics al que recull la Decisió 2005/296/PESC/JAI, sobre intercanvi d'informació classificada amb Macedònia, Noruega i Rússia, respectivament.

## **2. L'Anàlisi comparatiu dels acords segons matèries**

La manca de democràcia, juntament amb les matèries que afecten, ha envoltat als acords internacionals de la UE en l'àmbit de la Cooperació Policial i Judicial Penal d'un halo de controvèrsia<sup>52</sup>. En efecte, la falta de control previ per part del Parlament Europeu, juntament amb la impossibilitat del control *ex post* del Tribunal, ens incita a fer un anàlisi exhaustiu de les disposicions d'aquests acords en clau de drets fonamentals, tot examinant quin tipus de garanties se'ls atorguen.

Abans d'arribar a analitzar en què són conflictius aquests acords, considerem important fer un anàlisi a partir de les diferents matèries, llegint des d'una perspectiva de drets fonamentals i comparant els diferents acords per subgrups: assistència judicial en matèria penal, extradició, tractament i transferència de dades de passatgers, tractament i transferència de dades financeres, i procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació privilegiada. Però per començar, ens permetrem la llicència de transgredir aquesta classificació tot fent un breu anàlisi dels acords en matèria de CPJP signats entre la Unió Europea i els Estats en els quals és d'aplicació el cabal Schengen.

---

<sup>52</sup> En aquest sentit, veure la Recomanació del Parlament Europeu sobre els acords UE-EUA en matèria de cooperació judicial en l'àmbit penal i d'extradició, de 3 de juny del 2003. *DOUE* C68E de 18.03.2004, pàg. 140 o la Resolució del Parlament Europeu, de 12 de juliol del 2007, sobre l'acord PNR amb els Estats Units d'Amèrica.

## ***2.1. Els règims especials derivats de Schengen: Acords sobre assistència judicial i el procediment d'entrega***

L'origen del model Schengen rau en l'Acord de 14 de juny del 1985 i el Conveni d'aplicació de 14 de juny del 1990 dels que eren part un seguit d'Estats membres<sup>53</sup>, Islàndia i Noruega<sup>54</sup>. L'objectiu d'aquest model de cooperació era la supressió de les fronteres entre els Estats part, degut a aquest fet, i de manera independent a les Comunitats i a la Unió, es va anar generant un entramat de normes, reglamentacions, pràctiques administratives i mecanismes operatius<sup>55</sup>. El sistema presentava algunes llacunes i disfuncions materials jurídiques i institucionals que el feien inviable a mig termini<sup>56</sup>. La Conferència Intergovernamental del 1996, que va donar origen al Tractat d'Amsterdam, va concloure que, degut a la complexitat que el cabal Schengen afegia a la normativa de la UE, podia ser convenient incloure'l en el marc de la Unió Europea<sup>57</sup>.

La incorporació es va fer mitjançant un protocol<sup>58</sup> i en el cas concret d'Islàndia i Noruega va implicar la signatura de l'*Acord de 18 de maig del 1999 pel qual es fa efectiva l'associació d'Islàndia i Noruega a l'execució, aplicació i desenvolupament del cabal Schengen*<sup>59</sup> i l'*Acord de 28 de juny del 1999, respecte a les relacions d'aquests Estats amb Irlanda i el Regne Unit*<sup>60</sup>. L'estatut reconegut dins de Schengen a Islàndia i Noruega va ser reconegut amb posterioritat a Suïssa i Liechtenstein a partir de l'*Acord de 26 d'octubre del 2004 entre la Unió Europea, la Comunitat Europea i la Confederació Suïssa sobre l'execució, aplicació i desenvolupament del cabal Schengen*

---

<sup>53</sup> Participen de la primera signatura de l'acord Bèlgica, Holanda, Luxemburg, França i Alemanya. S'adhereixen amb posterioritat Itàlia (1990), Portugal i Espanya (1991), Grècia (1992), Àustria (1995), Dinamarca, Finlàndia i Suècia (1996).

<sup>54</sup> Degut a que, juntament amb Dinamarca, Finlàndia i Suècia, formaven part de la Unió Nòrdica de passaports des del 1958 per la qual s'havia creat una zona de lliure circulació de persones.

<sup>55</sup> LIÑAN NOGUERAS, D. J. «El Espacio de Libertad, Seguridad y...» *op. cit.*, p. 114.

<sup>56</sup> LUQUE GONZALEZ, J.M. «Schengen, un espacio de libertad, seguridad y justicia.» *Revista de derecho. Universidad del Norte*, 2004, pp. 139-149, p. 145.

<sup>57</sup> VALLE GALVEZ, J. A. «La refundación de la libre circulación de personas, tercer pilar i Schengen: el Espacio Europeo de Libertad, Seguridad i Justicia.» *Revista de Derecho Comunitario*, 1998, pp. 41-78, p. 46.

<sup>58</sup> Protocol núm. 2 pel que s'integra el cabal Schengen en el marc de la Unió Europea.

<sup>59</sup> DOUE L176 de 10.07.1999, pàg. 36.

<sup>60</sup> DOUE L15 de 20.01.2000, pàg. 1.

i el *Protocol sobre l'adhesió del Principat de Liechtenstein*<sup>61</sup>. Es tracta d'un acord mixt interpillar, degut a que en el moment de la seva signatura el cabal Schengen ja havia estat reconduït al títol VI del TUE i al TCE.

Amb tot, i per aprofundir en la cooperació en matèria de seguretat i justícia, la Unió Europea ha signat dos acords més amb Islàndia i Noruega sobre el procediment d'entrega i sobre l'aplicació de determinades disposicions del Conveni entre els Estats membres de cooperació judicial en matèria penal<sup>62</sup>, els quals passarem a analitzar a continuació.

El primer d'aquests acords té com a objectiu millorar la cooperació judicial en matèria penal entre els Estats Membres de la Unió Europea i Islàndia i Noruega. Mitjançant aquest acord es permet aplicar a aquests dos Estats algunes disposicions del *Conveni Relatiu a l'assistència judicial en matèria penal entre els Estats membres de la Unió Europea, de 29 de maig del 2000*<sup>63</sup>, i del *protocol al mateix del 2001*<sup>64</sup>. Aquest Conveni, juntament amb el seu protocol establert pel Consell, *ex art. 34 TUE*, complementa i amplia les disposicions del *Conveni del Consell d'Europa d'Assistència judicial en matèria penal del 1959 i del Protocol del mateix del 1978*, del *Conveni d'aplicació de l'Acord Schengen del 1990* i del *Tractat Benelux del 1962*.

Degut a que Noruega i Islàndia són partícips del cabal Schengen, algunes disposicions del Conveni ja els eren d'aplicació<sup>65</sup>. De manera que l'Acord estudiat té com a objectiu sotmetre a Islàndia i Noruega a les altres disposicions del Conveni, i per tant no es fortuït que l'art. 8.3 de l'Acord vinculi la seva terminació a la de l'Acord del 1999.

Per tant, la cooperació judicial en matèria penal dels Estats membres amb Islàndia i Noruega es regeix pel Conveni UE. De manera que queden estipulats els casos en què es concedirà ajuda judicial mútua, en concret, sobre: devolució d'objectes robats, trasllats temporals de detinguts per realitzar instruccions, utilització de videoconferència per recollir declaració a testimonis o pèrits, creació d'equips comuns d'investigació amb

---

<sup>61</sup> DOUE L53 de 27 de febrer del 2008, pàg. 50.

<sup>62</sup> Conveni relatiu a l'assistència judicial en matèria penal entre els Estats membres de la Unió Europea, de 29 de maig del 2000, i del Protocol al mateix, del 2001.

<sup>63</sup> DOUE C197 de 12.07.2000, pàg. 1.

<sup>64</sup> DOUE C326 de 21.11.2001, pàg. 1.

<sup>65</sup> Veure art. 2.1 del Conveni relatiu a l'assistència judicial en matèria penal entre els Estats membres de la Unió Europea, de 29 de maig del 2000, i l'art. 15 del Protocol de 16 d'octubre del 2001.



objectius i durada determinats o realitzar investigacions discretes. També es preveu la possibilitat que algunes telecomunicacions es puguin interceptar i transmetre a l'Estat membre demandant. D'altra banda, el Protocol del 2001 instaura mesures sobre sol·licituds d'informació sobre transaccions bancàries a efectes de lluitar contra la delinqüència organitzada.

Quant al segon acord, si bé al principi de les negociacions s'havia pensat fer una ampliació de les disposicions del *Conveni relatiu a l'Extradició entre els Estats membres de la Unió Europea, de 27 de setembre del 1996*, que no estiguessin vinculades al cabal Schengen; finalment es va optar per negociar un procediment d'entrega basat en l'ordre de detenció europea. Així doncs, es busca millorar el procediment d'entrega de persones amb els Estats membres a efectes d'enjudiciament o d'execució de sentència, a partir del qual es donin garanties per tal que el sistema d'extradició es basi en un mecanisme d'entrega consecutiva a una ordre de detenció.

Respecte a la protecció de dades personals, els dos acords es troben en consonància amb el que disposen les normatives europees de protecció de dades, de manera que s'estableix que les dades personals adquirides a partir de l'assistència judicial<sup>66</sup> només podran ser utilitzades en el marc dels procediments judicials o administratius; o per motius de seguretat pública quan un perill sigui imminent i seriós, per una altra finalitat sempre que hi hagi el consentiment de l'Estat transmissor de les dades o de la persona interessada. A més, es reconeix el dret de l'Estat transmissor a fer un seguiment de les dades remeses.

## ***2.2. Acords d'assistència judicial en matèria penal***

Seguidament, passarem analitzar alguns trets de l'assistència judicial en matèria penal a partir de la comparació dels acords internacionals de la Unió amb els Estats Units i el Japó.

Tots dos acords es va signar en moments diferents però amb objectius força similars, és a dir, facilitar la cooperació en la lluita contra el crim. Degut a les relacions prèvies dels Estats membres amb els Estats Units i amb el Japó, l'estructura i el contingut dels

---

<sup>66</sup> Sobre el règim especial per la protecció de dades de caràcter personal, veure Comunicació per el Secretari General del Consell de la Unió Europea respecte a l'apartat 2 de l'article 30 del Conveni establert pel Consell de conformitat amb l'article 34 del Tractat de la Unió Europea. *DOUE* C197 de 12.7.200, pàg. 24.

tractats presenten algunes diferències. En aquest sentit, cal tenir en compte que molts Estats membres tenien prèviament acords bilaterals en aquesta matèria amb els Estats Units, de manera que hi havia diversos règims i graus de cooperació entre aquest Estat i els membres de la Unió. Per tal de pal·liar aquest fet, l'Acord estableix un règim de mínims per a tots els Estats membres, doncs preveu que sigui d'aplicació l'Acord en absència de tractat bilateral (art. 3.3) i, cas que existeixi (prèviament o posterior) substitueixi o complementi les diferents disposicions. La cooperació judicial amb el Japó, tot i que existent amb els Estats membres, no es regia per cap normativa internacional *ad hoc*. Per tant, l'Acord nascut en aquest context és substancialment diferent al primer ja que no hi havia la necessitat de compatibilitzar ni “homogeneïtzar” tractats bilaterals anteriors.

Tenint en consideració aquests antecedents, analitzarem el contingut dels acords buscant similituds i diferències. Observant per sobre l'estructura dels tractats veiem que tenen una extensió diferent. Així, l'Acord amb el Japó és força més extens, està més estructurat i utilitza un llenguatge més clar, en efecte, és força més acurat en la descripció dels continguts cosa que podia ser previsible al nostre parer per la inexistència d'un context bilateral previ a l'acord.

Com ja hem dit, l'objectiu de l'Acord amb els Estats Units es donar un règim homogeni per tots els Estats membres, possiblement per aquest motiu no concreta quines diligències es podran realitzar dins de l'assistència judicial, però si que estableix disposicions suplementàries en matèria de creació d'equips comuns d'investigació, tant per la seva formació com per les seves activitats; d'identificació de comptes i de transaccions financeres; i de la utilització de medis de comunicació ràpids, en concret, la presa de declaracions mitjançant videoconferència.

Tant l'adquisició de dades bancàries com la utilització de les noves tecnologies en les testimonials es troben regulades a l'Acord amb el Japó, aquest a més concreta i especifica que podran realitzar-se diligències d'investigació en presa de declaracions i testimonis; obtenció d'objectes a partir de registres i incautacions; registres, cerca i identificació de persones, objectes i llocs; entrega d'objectes entre les parts; notificacions de documents i citacions de compareixença a les persones; trasllats temporals de detinguts amb finalitats probatòries i; embargament o incautació d'instruments o de productes del delict. Aquesta llista no és un *numerus clausus*, ja que, l'Acord tanca el seu art. 3 enunciant que les diligències també podran versar sobre

“qualsevol altre tipus d’assistència que pugui prestar-se” atenint-se al control de la legalitat segons les normatives de l’Estat requerit.

Es tracta doncs d’acords que permeten cooperar en la realització d’investigacions penals, en les què es permet fer transmissions d’informació bancària<sup>67</sup> i de dades personals<sup>68</sup> l’anàlisi de les quals considerem interessant incloure en aquest treball degut a que els acords no fan referència ni a la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea (omissió que també es fa a la nota explicativa de l’art. 9 de l’Acord amb els Estats Units) ni al Conveni del Consell d’Europa de 28 de gener del 1981, per la protecció de les persones respecte al tractament automatitzat de dades de caràcter personal.

La comunicació d’informació bancària, que en els dos tractats no està subjecta al secret bancari, refereix a la transmissió per part de l’Estat requerit de les dades sobre una persona sospitosa d’una infracció penal que estan en possessió de les entitats bancàries situades al seu territori.

Malgrat que, de manera general, l’Acord amb els Estats Units permet denegar una sol·licitud d’assistència en base als tractats bilaterals o, si no n’hi ha, per motius de “sobirania, seguretat, ordre públic o altres interessos essencials”, respecte a la transmissió de dades bancàries, excepcionant els casos en què hi hagi sospites d’activitat terrorista o de crim organitzat, estableix un règim específic de denegació. Així, es reconeix la possibilitat que l’Estat receptor limiti l’obligació de prestar assistència si el delictes perseguit també és punible en aquest Estat, si la pena associada de privació de llibertat es de rang menor o bé si es tracta d’un delictes greu que sigui punible d’acord a les legislacions d’ambdós Estats.

En canvi, l’Acord amb el Japó considera com a règim limitador aplicable a les dades bancàries el corresponent a les sol·licituds d’obtenció d’objectes. Aquest règim, establert a l’art. 11, difereix al contingut de l’Acord dels EUA ja que no abdueix a les qualificacions i penes del delictes perseguit, sinó a que la sol·licitud d’assistència es faci en relació a una infracció o delictes de caràcter polític o bé, si amb la cooperació es causés “un perjudici a la sobirania, seguretat, ordre públic o altres interessos essencials”.

---

<sup>67</sup> Veure l’art. 4 de l’Acord amb els Estats Units i l’art. 18 de l’Acord amb el Japó.

<sup>68</sup> Veure l’art. 9 de l’Acord amb els Estats Units i l’art. 26 de l’Acord amb el Japó.

Respecte a la protecció de dades, cal tenir en compte que en matèria de protecció de dades no hi ha uns principis comuns entre les parts dels acords, per tant, no hi ha un règim comú que estableixi com ha de ser la gestió o utilització de les dades pels Estats part, o bé com ha de ser l'accés per part del titular a la consulta, la modificació o, fins i tot, la supressió si les dades no són les correctes.

Degut a aquesta mancança, l'Acord amb els Estats Units conté algunes disposicions relacionades amb la protecció de dades personals on s'especifica la no utilització de les dades transmeses a no ser que es cenyixin a uns motius taxats (actuacions d'investigació i penals, evitar una amenaça imminent i greu per la seguretat pública o instruccions judicials), però també es reconeix que les dades es podran utilitzar amb altres motius si la informació s'ha fet pública o bé si hi ha un consentiment previ de l'Estat requerit. Cal tenir en compte que l'Acord afirma que els Estats no poden negar-se o restringir les peticions de dades fonamentant-se en el règim jurídic aplicable pel tractament de dades personals propi. Podem concloure que l'Acord amb els Estats Units no recull unes mínimes garanties sobre la protecció de dades, com l'establiment d'un període de temps limitat d'emmagatzament de les dades transmeses, ni concreta de quina manera es gestionaran.

L'acord amb el Japó no fa una referència explícita a la protecció de dades, però quan reconeix la possibilitat de realitzar intercanvis d'informació relativa a assumptes penals opta per un *cas a cas*, de manera que l'Estat emissor informará al receptor de "les condicions que imposarà". Aquest règim descrit de manera més simple és al nostre parer més protector, doncs existeix la possibilitat d'imposar com a condició de la transmissió determinades normes sobre protecció de dades.

Respecte a altres drets fonamentals, els dos Acords són considerablement diferents, de manera que contràriament al que s'estableix en l'Acord amb els Estats Units on, a tall d'exemple, ni tant sols s'aboleix la cooperació judicial amb tribunals d'excepció i/o militars americans, l'Acord amb el Japó és força més garantista. Aquest darrer recull com a motiu general de denegació de l'assistència l'execució relativa a una infracció punible amb la pena de mort respecte la legislació del requeridor i, en el cas de les relacions entre el Japó i un Estat membre de l'annex IV de l'Acord<sup>69</sup>, també si la

---

<sup>69</sup> L'annex IV de l'Acord amb el Japó estableix "Respecte l'article 11, apartat 1, lletra b), del present Acord, "un Estat membre" al que es fa referència en l'esmentat apartat és la República Portuguesa".

infracció és punible amb “presó a perpetuïtat”. D'altra banda, també es preveu la denegació si hi ha la sospita que la sol·licitud s'ha realitzat amb la finalitat d'enjudiciar o castigar “per raó de raça, religió, nacionalitat, origen ètnic, opinions polítiques o sexe” o que la situació de la persona pugui quedar-ne afectada.

La protecció i el reconeixement dels drets a les persones afectades directament per les diligències de cooperació judicial (citats, requerits, detinguts, testimonis i pèrits) es troben plenament reconeguts i explicats a l'Acord amb el Japó. Destacar que s'estableixen, tant per pèrits com per testimonis, un mínim de garantia en cas d'audició per videoconferència; de manera que les audiències, si bé estaran dirigides per l'autoritat requeridora, es faran segons els principis fonamentals de la legislació de l'Estat requerit. A més, es reconeix que la persona que hagi de declarar pugui no fer-ho sempre que la normativa d'un dels dos Estats cooperants ho permeti. D'altra banda, s'estableixen un seguit de garanties per a la persona citada per comparèixer davant les autoritats de l'Estat requeridor, així no se la pot detenir ni aplicar-li altres mesures restrictives de llibertat, alhora que, no està obligada a prestar declaració ni a col·laborar en procediments que no estiguin indicats en la sol·licitud amb antel·lació. Quan a trasllats transnacionals de detinguts, cal tenir en compte que l'Acord amb el Japó requereix el consentiment de la persona i, en cas de realitzar-se, el temps transcorregut sota la custòdia del requeridor es computarà com a temps de compliment de condemna.

### ***2.3. Acords sobre extradició***

El mandat per a les negociacions d'un acord d'extradició entre els Estats Units i la UE coincideix amb el que es va fer per l'Acord d'assistència judicial entre aquestes parts. En els dos casos, es negociava amb l'objectiu de “lluitar de manera més eficaç contra la delinqüència” amb la lluita contra el terrorisme com a teló de fons.

La negociació del contingut de l'Acord d'extradició, com en el cas del d'assistència judicial penal, de ben segur que va necessitar tenir en consideració el marc jurídic fet a partir de tractats bilaterals sobre la matèria entre els Estats membres i els Estats Units. Com en el cas ja examinat, els redactors de l'Acord van optar per establir un règim de compatibilitat de manera que el tractat no substituís tots els instruments bilaterals sinó que establís una “homogeneïtzació” en els processos d'extradició.

De manera general, l'acord estableix un doble test per poder fer una extradició; així donaran lloc a extradició aquells delictes (també en grau de temptativa o; en conspiració

o per participació) que són punibles d'acord amb les lleis tant de l'Estat requerit com de l'Estat requeridor, dels quals com a mínim la privació màxima de llibertat sigui de més d'un any (art. 4).

Juntament amb l'extradició l'acord també regula les característiques i l'autenticació de documents, la transmissió de documents per realitzar una detenció preventiva o la possibilitat de sol·licitar informació complementària a les detencions.

L'Acord d'Extradició amb els Estat Units permet realitzar un trasllat temporal per sotmetre a un procés judicial una persona que estigui complint una condemna de privació de llibertat a l'Estat requerit i es reconeix el temps de custòdia com a part del temps de condemna (art. 9).

Com en el cas d'assistència judicial, l'Acord d'Extradició no cita la Carta de Drets Fonamentals. Respecte la pena de mort, s'estableix que si el delictes imputat és punible amb la pena de mort l'extradició es farà condicionada a que aquesta no s'imposi, o "en cas de no ser possible", que mai s'executi (art. 13). Aquesta disposició ha estat àmpliament criticada, i en opinió del Parlament Europeu no s'hauria d'extradir una persona als Estats Units quan hi hagi el risc que aquesta sigui sentenciada a la pena capital o executada<sup>70</sup>.

L'acord fa referència a les situacions en les que hi ha més d'una sol·licitud d'extradició sobre la mateixa persona resolent que, de manera general, haurà de ser l'autoritat executiva de l'Estat la que resolgui. Cal tenir en compte que aquesta solució només es planteja en dos supòsits, quan hi ha concurrència entre l'Estat requeridor i un o varis Estats, o bé quan hi ha una sol·licitud per part dels Estats Units juntament amb una demanda en virtut de l'ordre europea de detenció. D'altra banda, l'Acord deixa sense resoldre la situació en què la sol·licitud concurrent sigui per la Cort Penal Internacional, de manera que si es fes valer l'Acord d'extradició els Estats membres haurien de decidir si incórrer en incompliment d'aquest o bé de l'Estatut de Roma<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Recomanació del Parlament Europeu sobre els acords UE-EUA en matèria de cooperació judicial en l'àmbit penal i d'extradició, de 3 de juny del 2003. *DOUE* C68E de 18.03.2004, pàg. 140.

<sup>71</sup> Veure art. 58 i 59 de l'Estatut de Roma de la Cort Penal Internacional, aprovat el 17 de juliol del 1998 per la Conferència Diplomàtica de Plenipotenciàries de Nacions Unides sobre l'establiment d'una Cort Penal Internacional.

## ***2.4. Acords sobre tractament i transferència de dades dels Passenger Name Records***

Els acords sobre tractament i transferència de dades de passatgers d'aerolínies comercials, com ja hem enunciat amb anterioritat, formen part de la vessant exterior de l'Espai de Llibertat Seguretat i Justícia. En aquesta matèria, trobem tres acords signats per la UE, es tracta de l'*Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades del Passenger Name Records (PNR) per les companyies aèries al Departament de Seguretat del Territori Nacional dels Estats Units*, també conegut com l'Acord PNR 2006, l'*Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades del Passenger Name Records (PNR) per les companyies aèries al Departament de Seguretat del Territori Nacional dels Estats Units (Acord PNR 2007)* i, més recentment, l'*Acord entre la Unió Europea i Austràlia sobre el tractament i la transferència de dades, generades a la Unió Europea, del Passenger Name Records (PNR) per les companyies aèries als Serveis de Duanes d'Austràlia*. Juntament amb aquests acords cal tenir en consideració el tractat precedent conclòs per la Comunitat<sup>72</sup> i els Estats Units i alguns esdeveniments que van afectar l'adopció i funcionament d'aquests acords.

La necessitat de concloure aquest tipus d'acords internacionals troba els seus orígens en la normativa de control de passatgers adoptada pels Estats Units arrel dels atemptats terroristes de l'11 de setembre del 2001. Segons aquesta normativa les companyies aèries que operessin amb destinació o origen al territori dels EUA, o que travessessin els seu espai aeri, estaven obligades a proporcionar a les autoritats de duanes accés electrònic a les dades contingudes en els seus sistemes de reserva.

L'entrada en vigor de la normativa americana va ser posposada, després de l'informe de la Comissió sobre la incompatibilitat amb la normativa comunitària de protecció de dades i, en concret, respecte algunes disposicions sobre els tractaments de dades de sistemes de reserves informatitzats<sup>73</sup>. Malgrat tot, les autoritats nord-americanes no van renunciar a imposar sancions a les companyies aèries que no complissin la normativa a

---

<sup>72</sup> Acord entre la Comunitat Europea y els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades dels expedients dels passatgers per les companyies aèries al Departament de Seguretat Nacional, Oficina de duanes i protecció de fronteres, dels Estats Units, de 28 de maig del 2004.

<sup>73</sup> Reglament (CEE) 2299/1989 del Consell, de 24 de juliol del 1989, pel que s'estableix un codi de conducta pels sistemes informatitzats de reserva, modificat pel Reglament (CE) 323/1999 del Consell, de 8 de febrer del 1999. *DOUE* L40 de 13.02.1999, pàg. 1.

partir d'una data determinada. La Comissió va iniciar negociacions amb els EUA que van proporcionar-li un seguit de “compromisos” sobre els tractaments de dades previstos pels *PNR* a fi i efecte que aquesta pogués declarar si les garanties eren les adequades. La Decisió de la Comissió sobre l'adequació de la protecció de dades<sup>74</sup> es va adoptar en base a l'art. 25 apt. 6 de la Directiva 95/46<sup>75</sup>. Aquesta Directiva regulava la protecció de les dades personals, pretenia l'harmonització de les legislacions estatals sobre protecció de dades a efectes d'evitar que els Estats membres poguessin dificultar la consecució del mercat interior tot regulant les transmissions de dades i, en concret, buscava establir “els principis de la protecció dels drets i llibertats de les persones i, en particular, del respecte a la intimitat” de manera que “precisava i ampliava els del Conveni de 28 de gener del 1981 del Consell d'Europa per la protecció de les persones en el que respecta al tractament automatitzat de les dades personals”.

Respecte la compatibilitat dels compromisos, el Grup de protecció de les persones en el que respecta al tractament de dades personals previst a l'art. 29 de la Directiva de protecció de dades va pronunciar-se de manera reiterada sobre els dubtes que tenia quant a l'adequació d'aquestes garanties als drets fonamentals. En aquest sentit, el Parlament Europeu va mostrar la seva preocupació en diferents ocasions sobre la possibilitat que s'afectés el dret a la intimitat personal dels passatgers.

El Parlament Europeu jugant el seu paper de garant de la legalitat comunitària, *ex art.* 300.6 TCE, va presentar una sol·licitud de dictamen al Tribunal de Justícia. Sense esperar tenir la opinió del TJCE, el Consell va aprovar una Decisió<sup>76</sup>, en base a l'art. 95 TCE en relació a l'art. 300 TCE, per la qual autoritzava a la Comissió a negociar en nom de la Comunitat Europea un acord amb els EUA sobre tractament i transferència de

---

<sup>74</sup> Decisió 2004/535/CE de la Comissió, de 14 de maig del 2004, relativa al caràcter adequat de la protecció de les dades personals incloses en els registres de noms de passatgers que es transfereixen al Servei de duanes i de protecció de fronteres dels Estats Units (*Bureau of Customs and Border Protection*). *DOUE* L235 de 6.07.2004, pàg. 11.

<sup>75</sup> Directiva 95/46/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 24 d'octubre del 1995, relativa a la protecció de les persones físiques en el que respecta al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades. *DOUE* L281 de 23.11.1995, pàg. 31.

<sup>76</sup> Decisió 2004/496 del Consell, de 17 de maig del 2004, relativa a la celebració d'un Acord entre la Comunitat Europea y els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades dels expedients dels passatgers per les companyies aèries al Departament de Seguretat Nacional, Oficina de duanes i protecció de fronteres, dels Estats Units. *DOUE* L183 de 20.05.2004, pàg. 83.



*PNR*. Tot al·legant a la “urgent necessitat de posar remei a la situació d’incertesa en la que es troben aerolínies i passatgers, així com de la protecció dels interessos financers de les persones interessades”.

El Parlament Europeu va decidir retirar la sol·licitud de dictamen i va interposar un recurs d’anul·lació contra la Decisió. Davant el Tribunal, el Parlament qüestionava l’adopció del primer acord en matèria de transmissió i tractament de dades de passatgers de línies aèries amb els Estats Units en relació a la base jurídica que s’havia d’utilitzar per la seva adopció. Alhora plantejava com a segon motiu la vulneració del dret a la protecció de dades personals establert a l’art. 8 CEDH. El pronunciament del TJUE<sup>77</sup> sobre la controvèrsia presentada il·lustra de manera significativa alguns punts problemàtics de la relació entre l’ELSJ i els drets fonamentals<sup>78</sup>. El Tribunal es va limitar a anular l’acord degut al problema de les bases jurídiques i no va entrar a examinar si hi havia afectació dels drets fonamentals<sup>79</sup>. Després de la sentència del Tribunal de Justícia, la Comunitat va denunciar l’Acord<sup>80</sup> i es va decidir substituir-lo per un acord en essència similar<sup>81</sup>.

L’Acord *PNR* 2006 va entrar en vigor de manera provisional a partir del moment de la seva signatura i tenia una durada limitada. Malgrat que l’acord preveia la possibilitat de pròrroga, la seva substitució va esdevenir amb l’entrada en vigor provisional de l’Acord *PNR* 2007.

Tots dos acords presenten algunes similituds respecte al seu àmbit material tot i que el del 2007 matisa algunes disposicions i incorpora la *Carta dels Estats Units a la UE* en

---

<sup>77</sup> Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 30 de maig del 2006. Assumptes acumulats núm. C-317/04 i C-318/04, *Personal Name Records*.

<sup>78</sup> RODRIGUEZ-VERGARA DÍAZ, A. «Derechos fundamentales, lucha antiterrorista y espacio europeo de libertad, seguridad y justicia (de nuevo en torno a las listas antiterroristas y la intimidad de los usuarios de las líneas aéreas).» *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2006, pp. 219-234, p. 224.

<sup>79</sup> En aquest sentit, cal destacar que l’Advocat General LÉGER en les seves conclusions, del 22 de novembre del 2005, va determinar que hi havia una ingerència en la vida privada i perquè “resulti admissible, l’ingerència en la vida privada esta supeditada al compliment de tres requisits: ha d’estar prevista per la llei, perseguir una finalitat legítima i ser necessària en una societat democràtica” cosa que finalment va acabar determinant.

<sup>80</sup> DOUE C219 de 12.09.2006, pàg. 1.

<sup>81</sup> Decisió 2006/729/PESC/JAI i Decisió 2007/551/PESC/JAI.

la que s'expliciten els principis que aplica el Departament de Seguretat Nacional (*DHS*) a l'hora de recopilar, utilitzar i emmagatzemar dades dels *PNR*.

Seguint el que s'havia establert en l'Acord del 2004, tots dos acords tenen com a objecte final “prevenir i combatre amb eficàcia el terrorisme i la delinqüència transnacional”. Per tal d'assolir-ho l'Acord del 2007 manté que el *DHS* pugui accedir als *PNR* dels sistemes de reserva fins que existeixi un sistema “satisfactori” de transmissió de dades per part de les aerolínies, per tant, el *DHS* podrà continuar accedint als registres de les companyies que no hagin adequat segons les seves indicacions el registre de passatgers. Tal i com recorda la Carta adjunta a l'Acord, és responsabilitat de les companyies aèries posar en marxa el sistema de transmissió de manera que han de destinar els recursos necessaris per que això sigui possible. D'altra banda, la Carta recorda que “la transició a un sistema de transmissió no confereix a les companyies aèries cap facultat discrecional a l'hora de decidir quan, com i quines dades transmetre, ja que una decisió com aquesta és competència del *DHS* en virtut de la legislació dels Estats Units”, i fa una enumeració de les dades que s'han de transmetre, es tracta d'informació sobre: codi del localitzador de registre de noms dels passatgers, data de reserva i emissió del bitllet, dates del viatge, nom del passatger, freqüències i avantatges corresponents (bitllets gratuïts, pas a categoria superior, etc.), altres noms recollits en el *PNR*, tota la informació de contacte disponible (inclosa la informació de l'expedidor), dades de pagament o facturació, itineraris de viatge, agent i agència que han realitzat la venda, informació relativa a l'equipatge, situació de vol del passatger (confirmacions i pas pel taulell de facturació de l'aeroport), observacions generals (informació sobre altres serveis, sobre serveis especials i sobre serveis especials sol·licitats) i tot l'historial de canvis en el *PNR*, entre altres.

Quant a les companyies que fan un tractament de les dades segons les prescripcions del *DHS*, l'acord estableix una data límit per a que aquest faci efectiu un sistema de transmissió (*push system*) pel qual es pugui realitzar en origen un control sobre les dades transferides.

Aquest sistema d'obtenció de dades complicat pel seu propi funcionament, no és exactament simètric si intercanviem les parts, així l'Acord preveu que si la UE -un Estat membre o un grup d'aquests- decidís aplicar un sistema d'informació *PNR*, el *DHS* “en la mesura en que li sigui factible” promourà la “cooperació” de les companyies aèries. En aquest punt l'Acord fa referència a que la col·laboració del *DHS* es farà “sobre una

base d'estricta reciprocitat", però no s'explicita de manera clara si en un suposat moment d'implementació del sistema de tractament de dades l'ens corresponent de la UE (o dels Estats membres) podria accedir electrònicament als registres de passatgers de les companyies aèries que operessin vols amb origen o destinació a la UE.

Com en l'acord precedent, el *PNR* del 2007 preveu la no interferència de la UE per motius de protecció de dades en les relacions entre els Estats Units i tercers Estats respecte a l'intercanvi de dades sobre passatgers, de manera que, el fet que la UE reconegui que el *DHS* ofereix un nivell adequat de tractament de les dades del *PNR* implica que els Estats Units poden transferir dades del *PNR* a estats tercers Estats amb els que existeixin acords similars.

L'acord *PNR* amb Austràlia no ha estat tant controvertit, doncs és força explícit amb el mètode d'accés, el nivell d'adequació de la protecció i l'emmagatzematge de les dades personals. Ara bé, cal destacar que aquest acord a més de preveure la utilització de les dades per la lluita antiterrorista o contra el crim organitzat, també permet que les dades del *PNR* puguin ser utilitzades per dos motius més. Primerament per motius de salut pública o riscos de la vida del titular de les dades i, també, a efectes de supervisió o determinació de responsabilitat de l'Administració pública per mala gestió d'aquestes.

## ***2.5. Acords sobre el tractament i la transferència de dades de missatgeria financera***

Els acords sobre transferència de dades bancàries estan relacionats amb la pràctica dels Estats Units en relació a l'obtenció d'aquest tipus de dades per la lluita contra el terrorisme. El sistema bancari actual utilitza diferents xarxes financeres, entre les quals la *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications (SWIFT)* acumula més d'un vuitanta per cent de les transaccions mundials. Com que l'emmagatzematge de totes les dades del sistema es realitzava en un servidor als EUA que feia de mirall de l'existent a Europa, l'administració nord-americana, en aplicació del *Terrorist Finance Tracking Program (TFTP)* tenia accés a aquesta xarxa obtenint la informació financera de la majoria dels ciutadans europeus. *SWIFT* és una empresa belga i per tant està obligada a realitzar un tractament de dades d'acord amb la Directiva 95/46/CE cosa que va fer que posés fi a la pràctica de reflectir totes les dades europees en el seu servidor nord-americà. Les modificacions en el sistema d'emmagatzemar dades de *SWIFT*, que a partir del 2009 registraria les dades intra-europees únicament en un servidor a Suïssa, feia que la pràctica duta a terme fins al moment pels Estats Units no fos possible posant

de manifest la necessitat de concloure un acord en aquesta matèria que els permetés continuar tenint accés a aquesta informació.

La transferència de dades bancàries entre la Unió i els Estats Units, com hem explicat amb anterioritat, també està regulada en l'acord d'assistència judicial en matèria penal signat entre aquestes dues parts, però el supòsit que es busca regular amb els nous acords és diferent, doncs es tracta d'obtenir amb finalitats repressives dades de particulars proporcionades amb finalitats comercials accedint directament a registres de privats, fàcilment podem identificar força similituds amb el cas *PNR*. Així, els acords de tractament i transferència de dades intenten donar un marc normatiu per poder cooperar en la prevenció i la lluita contra el terrorisme, i en concret el seu finançament, tot respectant la privacitat i la protecció de dades personals de les persones<sup>82</sup>. Des de finals de novembre del 2009, s'han signat dos acords internacionals amb els Estats Units en matèria de transferència i tractament de dades, el primer en base als articles 24 i 38 TUE, mentre que el segon, al qual referirem en la tercera part d'aquest treball, troba la seva base jurídica en els articles 87.2.a i 88.2 TFUE sobre cooperació policial i l'art. 218 TFUE.

A nivell de contingut, l'acord basat en el tercer pilar incloïa disposicions sobre garanties per la facilitació de les dades per part de proveïdors privats, un règim comú per al tractament de les dades facilitades, la possibilitat de facilitar informació de manera espontània o sobre com havien de ser les sol·licituds de cerques dins del *TFTP*. L'acord en qüestió es va aplicar de manera provisional però ja preveia que, tant bon punt entrés en vigor el Tractat de Lisboa, s'hauria de celebrar un nou acord que el substituís (art.15).

## ***2.6. Acords sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada***

Els acords per establir procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació privilegiada són acords basats en els art. 24 i 38 TUE, les matèries dels quals transcendeixen el tercer pilar. La pràctica dels acords ens indica que, de fet, el Consell

---

<sup>82</sup> Art. 1.1 de l'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica relatiu al tractament i la transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units, a efectes del Programa de seguiment de finançament del terrorisme.

en alguna ocasió ha pres la decisió de concloure un d'aquests acords prescindint d'utilitzar l'art. 38 TUE com a base jurídica<sup>83</sup>.

L'origen d'aquests acords es troba a la Decisió 2001/264/CE per la que s'adopten les normes de seguretat del Consell<sup>84</sup>. L'objectiu d'aquesta decisió era establir un sistema de seguretat per “desenvolupar les activitats del Consell en àmbits que exigeixen un determinat grau de confidencialitat”. De manera que les normes en qüestió recomanen la conclusió d'acords sobre procediments de seguretat pels intercanvis<sup>85</sup>, cas que el Consell decideixi que “existeix una necessitat permanent o a llarg termini d'intercanviar informació classificada”.

A la trobada del 27 i 28 de novembre del 2003, el Consell va autoritzar a la Presidència a establir negociacions amb Bulgària, Bòsnia i Hercegovina, Romania, Turquia, Islàndia, Noruega, els Estats Units, Canadà, Rússia, Ucraïna i Macedònia per tal de fer acords.

A la pràctica, la UE ha conclòs un seguit d'acords idèntics, basats en un “model general” aprovat en la trobada, amb Noruega, Macedònia, Bòsnia i Hercegovina, Ucraïna, Romania, Bulgària, Croàcia, Islàndia i Suïssa<sup>86</sup>; mentre que els acords signats amb Austràlia, Rússia i el Govern dels Estats Units<sup>87</sup>, malgrat tenir similituds amb els anteriors, presenten algunes especificitats. A continuació, intentarem analitzar el contingut del darrers per tal de determinar quines diferències presenten respecte el model general.

---

<sup>83</sup> Decisió 2009/558/PESC del Consell, de 16 de març del 2009, relativa a la celebració de l'Acord sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada entre la Unió Europea i Israel.

<sup>84</sup> *DOUE* L101 de 11.04.2001, pàg. 1.

<sup>85</sup> Veure punts núm. 7 a 10 de la Secció XII “Entrega d' informació classificada de la UE a tercers països o organitzacions internacionals” de les Normes de Seguretat del Consell.

<sup>86</sup> Noruega, *DOUE* L362 de 9.12.2004, pàg.29. Macedònia, *DOUE* L94 de 13.4.2005, pàg. 38. Bòsnia i Hercegovina, *DOUE* L324 de 27.10.2004, pàg. 15. Ucraïna, *DOUE* L172 de 5.07.2005, pàg. 83. Romania, *DOUE* L118 de 5.05.2005, pàg. 52. Bulgària, *DOUE* L118 de 5.05.2005, pàg. 52. Croàcia, *DOUE* L116 de 29.04.2006, pàg. 73. Islàndia, *DOUE* L184 de 6.07.2006, pàg. 34. Suïssa, *DOUE* L181 de 10.07.2008, pàg. 57.

<sup>87</sup> Austràlia, *DOUE* L26 de 30.01.2010, pàg. 31. Estats Units, *DOUE* L115 de 3.05.2007, pàg. 29. Rússia, *DOUE* L155 de 22.06.2010, pàg. 57.

Per començar, considerem interessant delimitar quin és l'objecte de protecció dels acords, es a dir, què es correspon amb "informació classificada". L'Acord "model" dona una definició d'informació classificada força àmplia i ambigua, literalment la defineix com "qualsevol informació (es a dir, coneixement que pot comunicar-se de qualsevol forma) o material determinat que requereixi protecció contra tota revelació no autoritzada i que hagi estat així designat per una classificació de seguretat". Per tant, s'opta per una definició àmplia de l'objecte dels acords que estem examinant.

L'Acord dels amb els EUA refereix a aquest concepte com a "informació i material" tot especificant que podran ser de tipologia "oral, visual, electrònica, magnètica o documental, o en forma de material, inclòs equips o tecnologia", alhora precisa que entrarà dins de la definició la informació que degut a la seva divulgació no autoritzada pugui causar un perjudici o dany a les parts, requereixi protecció per raons de seguretat o bé, tingui una classificació de seguretat assignada<sup>88</sup>. Mentre que l'Acord amb Austràlia pren com a objecte "la informació subjecta a la classificació de seguretat [...] la divulgació no autoritzada de la qual pot causar un dany", respecte a la tipologia coincideix amb l'enumeració de l'acord amb els Estats Units però al final puntualitza que també s'hi inclouen "les reproduccions i les traduccions".

Així doncs, la classificació de la informació permet indicar a les parts quin és el grau de dany o perjudici que pot produir als Estats i conseqüentment el nivell de protecció necessari que cal brindar a aquestes dades. A aquests efectes, és necessari conèixer les equivalències entre les qualificacions, sorprenentment al model general aquestes correspondències no s'hi recullen, aquest no és el cas dels altres acords on s'hi expliciten en forma de taula.

En tots els acords, les parts es comprometen a no canviar el nivell de protecció de la informació i a protegir-la i salvaguardar-la segons allò establert per la pròpia legislació. L'Acord model a més, estableix un nivell més elevat de control quan recull una clàusula segons la que no es podrà donar una utilitat diferent a la que el remitent de les dades hagi consentit, i a l'hora de transmetre aquesta informació a tercers serà necessari el consentiment previ del remitent de manera que s'estableix el "principi de control de l'emissor" com a principi rector dels intercanvis d'informació (art. 5.2).

---

<sup>88</sup> Art. 2 apartat 2 de l'Acord amb el Govern dels Estats Units.

A partir de l'anàlisi dels diferents acords, hem constatat un fenomen que no es dona en els acords de transmissió de dades personals: hi ha una coincidència unànime respecte a les garanties en la gestió de dades. Tots els Acords coincideixen en què cal garantir un nivell equivalent de protecció a la informació classificada al que brinda la part comunicadora<sup>89</sup>.

Ara bé, també cal dir que no hi ha coincidència sobre la definició de quines persones poden tenir accés a la informació. Aquestes persones han de passar per una habilitació de seguretat concebuda, segons criteris de "lleialtat, honradesa i fiabilitat"<sup>90</sup> o han de ser una persona "sens dubte, lleial, íntegra, honrada i digne de confiança" i que tenen una "necessitat de saber"<sup>91</sup> per realitzar les seves tasques oficials<sup>92</sup>; que per transmissions entre els Estats Units i la UE només poden ser les persones "les obligacions oficials de les quals facin necessari dit accés" sempre i quan se'ls hi hagi fet una "habilitació de seguretat" segons la normativa interna<sup>93</sup>.

---

<sup>89</sup> Veure l'art. 6 de l'Acord model, l'art. 4 de l'Acord amb els Estats Units, l'art. 3 de l'Acord amb Austràlia i l'art. 5 de l'Acord amb Rússia.

<sup>90</sup> Art. 7 de l'Acord model.

<sup>91</sup> Art. 4.5 de l'Acord amb Rússia i art. 7 de l'Acord amb Austràlia.

<sup>92</sup> Art. 7 de l'Acord amb Austràlia.

<sup>93</sup> Art. 4.7 de l'Acord amb els Estats Units.

### 3. Els acords de l'art. 38 TUE i els drets fonamentals

Els drets fonamentals en el moment de realització dels acords estudiats, tal i com establí la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, formaven part dels principis generals del dret comunitari<sup>94</sup> que s'inspiraven en els principis constitucionals comuns als Estats membres<sup>95</sup>. Juntament amb les indicacions del Tribunal hem de prendre com a referència, encara que la Unió no en fos part, el *Conveni Europeu de Drets Humans del 1950*, al que l'art. 6 TUE li fa referència, i en especial el seu *Protocol núm. 6 sobre la pena capital*, del qual n'eren part tots els Estats membres. En matèria de protecció dels drets de les persones, també cal recordar la *Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea* juntament amb els diversos instruments internacionals, entre els quals cal destacar la *Convenció de Nacions Unides contra la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants*. I sobre protecció de dades també cal tenir en consideració el *Conveni 108 del Consell d'Europa per la protecció de les persones respecte al tractament automatitzat de dades de caràcter personal*, de 28 de gener del 1981 i les Directives 95/94, de 24 d'octubre del 1995 i 97/66/CE, de 15 de desembre del 1997.

L'acció exterior de la UE, que degut a les successives ampliacions dels tractats constitutius ha anat augmentat el seu pes, ha contribuït a crear un discurs jurídic respecte la promoció i exigència del respecte dels drets fonamentals per part de tercers Estats<sup>96</sup>, cosa que queda plasmada per la política de "condicionalitat" en matèria de desenvolupament però que en la Cooperació Policial i Judicial Penal queda difuminada. I fins i tot, en algunes ocasions hi ha una certa contradicció entre el rol actiu de la UE vers la promoció dels drets fonamentals i el contingut d'aquests acords<sup>97</sup>.

L'anàlisi realitzat fins el moment ens ha permès comprovar que els acords internacionals de la CPJP entre la Unió Europea i tercers Estats afecten els drets de les

---

<sup>94</sup> Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 12 de novembre del 1969. Assumpte núm. 29/26, *Stauder*.

<sup>95</sup> Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 17 de desembre del 1970. Assumpte núm. 17/70, *International Handelsgesellschaft*.

<sup>96</sup> LIÑAN NOGUERAS, D.J. «Derechos humanos y libertades fundamentales en la Unión Europea.» Dins de MANGAS MARTIN, A. i LIÑAN NOGUERAS, D.J. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid: Tecnos, 2010, pp. 121-141, p. 122.

<sup>97</sup> SANTOS VARA, J. «The External Dimension of the Area...» *op.cit.*, p. 585.



persones. En efecte, el desenvolupament de l'Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia juntament amb el creixement de delictes transnacionals, tant en nombre com en tipus, fan que cada vegada es produeixin més intercanvis d'informació policial i judicial i que el nombre d'assistències en investigacions i processos judicials augmenti.

Com ja hem apuntat abans, els acords vulneren el dret a la intimitat o a les pròpies dades quan permeten fer transmissions d'informació bancària<sup>98</sup> i de dades personals<sup>99</sup> entre els Estats part; o bé quan autoritzen a un Estat a adquirir dades directament dels particulars mitjançant un *pull system*<sup>100</sup>. En aquest sentit, el propi sistema de transferència de dades és discutible, en efecte, la possibilitat que les autoritats d'un Estat entrin en sistemes de privats obtenint les dades que els interessin (*pull system*) impedeix que les companyies en puguin fer una selecció en origen i es puguin establir controls sobre la informació adquirida i transmesa per part de l'Estat d'origen de les dades.

El fet que generalment no hi hagi uns principis comuns entre les parts dels acords en matèria de protecció de dades, com ja hem dit, dificulta que s'estableixi una gestió i una utilització de les dades pels Estats part que assegurin un mínim de garanties. La pràctica convencional també ens demostra que es possible l'establiment d'un règim de transmissió de dades construït a partir del principi de "control de l'emissor" per als intercanvis d'informació i amb un nivell de "protecció equivalent" per la informació compartida, es tracta del règim pels acords sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada, on no hi ha cap excepció.

Sigui com sigui, es fa difícil sinó impossible trobar un acord previst per la transmissió i el tractament de dades personals que a la pràctica doni garanties de protecció a les dades personals equivalent als mínims establerts per la Directiva 95/94 o els Reglaments 2299/89 i 323/1999<sup>101</sup>, per exemple quan s'estableix possibilitat de compartir les dades amb tercers Estats o amb privats. En aquest sentit, a mode il·lustratiu trobem la *Carta dels EUA a la UE* adjunta a l'Acord PNR 2007 on s'afirma que "Només s'intercanviaran dades de PNR de la UE amb altres autoritats estatals de tercers països

---

<sup>98</sup> Veure l'art. 4 de l'Acord amb els Estats Units i l'art. 18 de l'Acord amb el Japó.

<sup>99</sup> Veure l'art. 9 de l'Acord amb els Estats Units i l'art. 26 de l'Acord amb el Japó.

<sup>100</sup> Veure núm. 2 de l'Acord PNR 2007 o l'art. 3 de l'Acord sobre missatgeria financera amb els EUA.

<sup>101</sup> Reglament (CEE) núm. 2299/89 del Consell, de 24 de juliol del 1989, pel que s'estableix un codi de conducta pels sistemes informatitzats de reserva (*DOUE* L220 de 29.07.1989, pàg. 1), modificat pel Reglament (CE) núm. 323/1999 del Consell, de 8 de febrer del 1999 (*DOUE* L40 de 13.02.1999, pàg. 1).

després d'examinar la finalitat per la qual pretén utilitzar-les el destinatari i de la seva capacitat per protegir la informació". De manera que, un cop les dades s'han transmès als EUA són aquests els que decideixen si trameten dades a tercers i quin és el nivell de protecció que se'ls ha d'atorgar.

Recordar però que com ja hem dit, l'Acord de cooperació amb el Japó ens permet veure que és possible establir un règim de limitacions breu, però efectiu, a l'hora de protegir dades, en aquest cas explicitant que les dades no s'utilitzaran "per cap finalitat diferent [...] sense el consentiment previ de l'Estat requerit" i que aquest "sempre podrà imposar les condicions que consideri apropiades"<sup>102</sup>, així com en el cas en què es preveuen intercanvis de dades espontanis permet que l'Estat emissor "indiqui amb antelació a l'Estat receptor les característiques de la informació que facilitarà i les condicions que imposarà".

Els particulars proporcionen a les companyies les seves dades per tal de poder utilitzar els seus serveis, de manera que es necessari el seu consentiment per tal que aquestes dades puguin ser utilitzades amb altres finalitats. A més, el titular de les dades ha de tenir accés a la informació i ha de ser capaç de modificar-la o pot demanar que s'esborri. La pràctica convencional de la UE amb tercers Estats en base a l'art. 38 TUE només ens ha proporcionat un acord en el que aquests drets del titular s'hi prevegin, segons aquest acord "Austràlia introduirà un sistema accessible a les persones físiques independentment de la seva nacionalitat i del seu país de residència, que desitgin tenir accés a la seva pròpia informació personal per poder corregir-la".

Mitjançant els Acords internacionals que preveuen transmissions de dades es recullen una quantitat considerable de dades entre les quals pot haver-hi informació "sensible", per exemple, si el viatger d'una companyia aèria sol·licita un servei especial sobre la seva dieta pot posar de manifest les seves creences religioses. Però no només s'han de tenir en compte les dades de manera individualitzada doncs tenint en compte la naturalesa i la quantitat de dades recopilades i a partir de la seva superposició es pot crear un perfil personal per cada ciutadà que hi aparegui.

Respecte a altres drets fonamentals, com ja hem vist trobem acords substancialment diferents i és en aquest àmbit on la pràctica convencional de la UE és especialment poc coherent amb el discurs de defensora dels drets fonamentals, així en cap dels acords de

---

<sup>102</sup> Art. 13 de l'Acord amb el Japó.

la CPJP hi apareixen clàusules de “condicionalitat”. En l'àmbit dels drets fonamentals els acords de la Unió ens permeten afirmar que és la “seguretat” la que realment governa l'acció exterior en l'àmbit de justícia, fent que el binomi inspirador de l'ELSJ quedi deformat. De no ser així, possiblement no es conclourien acords amb Estats sense fer esment ni aclarir si la cooperació judicial tindrà lloc amb tribunals d'excepció o tribunals militars.

La pena de mort o la privació de llibertat a perpetuïtat són punts a tractar en els acords de cooperació judicial o d'extradició, la pràctica ens demostra que la possibilitat d'imposar aquest tipus de pena no es motiu per no concloure acords i per tant es busquen solucions imaginatives. Per exemple, en el cas de l'Acord d'extradició amb els Estats Units s'estableix una clàusula que afirma que “quan el delictes pel que se sol·licita l'extradició pugui ser castigat amb la pena de mort” aquesta no s'imposarà o “en cas de no ser possible” mai s'executarà. Cosa que ens fa pensar que és factible que després de l'extradició s'imposi aquesta pena. D'altra banda, en el mateix precepte també trobem que l'acord deixa oberta la possibilitat a que la pena de mort també sigui contemplada com a pena per part d'un Estat membre, doncs la condició per la no execució de la pena es que el delictes sigui punible “segons la legislació de l'estat requeridor, i no sigui punible amb la pena de mort d'acord amb la legislació de l'estat requerit”. Una solució convencional que ens agradaria destacar, malgrat que no tanca completament la possibilitat a no col·laborar, és la que apareix a l'acord d'assistència judicial amb el Japó, segons la qual es preveu com a motiu general de denegació que el delictes pel qual es demana l'assistència sigui punible amb la pena de mort o bé que pugui existir una violació d'altres drets fonamentals cap a l'imputat. Com ja hem comentat i explicitat en l'apartat corresponent l'acord amb el Japó respecta bastants drets processals, com per exemple el dret a no declarar, malauradament el contingut d'aquest acord és més excepcional del que hauria de ser.

### ***PART III. L'ESCENARI POST-LISBOA I LA NOVA PRÀCTICA CONVENCIONAL***

#### ***1. El Tractat de Lisboa: Remodelació de l'ELSJ***

El Tractat de Lisboa implica una nova reforma els textos convencionals constitutius on la consecució de l'ELSJ s'entén com un objectiu prioritari de la Unió. Així, l'art. 3 TUE enuncia que, “La unió oferirà als seus ciutadans un espai de llibertat, seguretat i justícia sense fronteres interiors”. Aquest espai es troba regulat al títol V TFUE que s'estructura en cinc capítols referents a disposicions generals (art. 67 a 76 TFUE), polítiques sobre controls de fronteres (art. 77 a 80 TFUE), cooperació judicial en matèria civil (art. 81 TFUE), cooperació judicial en matèria penal (art. 82 a 86 TFUE) i cooperació policial (art. 87 a 89 TFUE).

La construcció de l'ELSJ es basa en el respecte als Dret Fonamentals i als sistemes de cadascun dels Estats membres, alhora, tal i com estableix l'art. 67 TFUE un dels seus objectius es garantir un “nivell elevat de seguretat” mitjançant l'adopció de mesures sobre prevenció i lluita contra la delinqüència, el racisme i la xenofòbia; coordinació i cooperació policials i judicials; reconeixement mutu de les resolucions judicials en matèria penal; i aproximació de les legislacions penals, en cas que sigui necessari.

Les darreres modificacions sobre l'Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia no han afectat el caràcter compartit de la competència entre la Unió i els Estats membres (art. 4.2.j TUE), però les competències de la Unió en la CPJP s'han vist ampliades. Així, amb la positivització del principi de reconeixement mutu (art. 82.1 TFUE) en matèria de Cooperació Policial i Judicial Penal es busca el reconeixement de resolucions judicials, la resolució de conflictes de jurisdicció i la cooperació entre les autoritats judicials en el marc del procés d'elaboració i d'execució de sentències penals.

En el cas de delictes amb una dimensió transfronterera, l'art. 82.2 TFUE, permet adoptar directives en matèria d'admissibilitat mútua de proves, drets processals de les persones o drets de les víctimes de delictes. Cal tenir en compte que l'art. 82.2 TFUE no estableix un *numerus clausus* de matèries, sinó que en preveu una ampliació mitjançant Decisions, les quals a més a més de la unanimitat en el Consell requereixen aprovació prèvia al Parlament Europeu. L'art. 83 TFUE ens indica que, també es podran adoptar directives per tal d'harmonitzar definicions d'infraccions penals quan hi hagi una

necessitat de combatre-les amb criteris comuns, degut a la seva gravetat i caràcter transfronterer. En aquest cas, el legislador enumera un seguit de delictes, que encaixen en els requisits proporcionats pel precepte, es tracta de: terrorisme, tràfic d'éssers humans, explotació sexual, tràfic de drogues, tràfic d'armes, blanqueig de capitals, corrupció, falsificació de mitjans de pagament, delinqüència informàtica i delinqüència organitzada.

Una de les novetats importants del Tractat de Lisboa es la desaparició de l'estructura interpilar del cabal de la Unió, la supressió de l'estructura de pilars hauria de tenir com a conseqüència que la política exterior s'entengués com una unitat, però la regulació que es fa de la PESC suposa en realitat un “manteniment soterrat” de l'antiga estructura<sup>103</sup>. En el cas de la CPJP, la desaparició dels pilars implica la “comunitarització” del tercer pilar de manera que se li aplica plenament l'arsenal jurídic comunitari i per tant, hi ha una indiscutible vigència dels principis de primacia, eficàcia directa i responsabilitat de l'Estat per violació del Dret de la Unió<sup>104</sup>. Cal notar, però que la “despilarització” de l'ELSJ no esdevé de forma completa amb les modificacions dels tractats constitutius. Tot i que es cert que el Tractat de Lisboa implica una desaparició dels pilars, també es mantenen algunes excepcions com per exemple en matèria de relacions exteriors on les competències de la UE queden afectades pel Protocol 23<sup>105</sup> i la Declaració 36<sup>106</sup> que estableixen la competència dels Estats membres per arribar acords amb tercers Estats en matèria de fronteres exteriors, cooperació judicial tant penal com civil i cooperació policial.

---

<sup>103</sup> MARTIN MARTINEZ, M. i LIROLA DELGADO, I. «Aspectos jurídico-constitucionales de la Acción Exterior de la Unión Europea en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa: ¿reformulación o reinención?» Dins de REMIRO BROTONS, A. i BLAZQUEZ NAVARRO, I. *El futuro de la acción exterior de la Unión Europea*. València: Tirant lo Blanch, 2006, pp. 21-72, p. 39.

<sup>104</sup> LIÑAN NOGUERAS, D. J. «El Espacio de Libertad, Seguridad y...» *op. cit.*, p. 98.

<sup>105</sup> El Protocol núm. 23 estableix que “Les disposicions relatives a les mesures sobre el creuament de fronteres exteriors incloses a la lletra b) de l'apartat 2 de l'article 77 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea s'entendran sense perjudici de la competència dels Estats membres per negociar o celebrar acords amb tercers països, sempre que observin el Dret de la Unió o els altres acords internacionals pertinents”.

<sup>106</sup> Es tracta d'una Declaració vers l'art. 218 TFUE sobre la negociació i celebració d'acords internacionals pels Estats membres respecte l'ELSJ per la qual “els Estats membres podran negociar i celebrar acords amb tercers països o organitzacions internacionals en els àmbits als que fan referència els capítols 3, 4 i 5 del títol V de la tercera part, sempre i quan dits acords s'ajustin al Dret de la Unió”.

## ***2. La concreció dels objectius polítics: el Programa d'Estocolm i el seu Pla d'Acció***

La importància del desenvolupament de l'ELSJ i en concret de l'acció exterior en aquest camp queda plasmada en les orientacions estratègiques de la programació legislativa i operativa que l'art. 68 TFUE reserva al Consell. L'entrada en vigor del Tractat de Lisboa va coincidir amb la finalització de la vigència del Programa de La Haia, i per tant, amb la necessitat d'aprovar un nou programa plurianual i el seu Pla d'acció. L'elaboració d'aquest nou programa va iniciar-se durant la presidència Alemanya mitjançant la creació del Grup de Futur encarregat de definir-ne les grans línies polítiques. Aquest grup va definir tres grans eixos de treball: garantir un equilibri entre llibertat i seguretat, desenvolupar els objectius establerts en els programes anteriors i potenciar la dimensió exterior de l'ELSJ, cooperant amb tercers Estats i Organitzacions Internacionals.

Contràriament a les recomanacions del Grup de Futur, la Comissió no va incloure en la proposta la dimensió exterior com un punt concret i separat. Doncs, coherentment amb el que ja havia enunciat a la seva Comunicació d'octubre del 2005<sup>107</sup>, “la dimensió exterior de la justícia i els assumptes d'interior contribueix a crear l'espai interior de llibertat, seguretat i justícia, a l'hora que dona suport als objectius polítics de les relacions exteriors de la Unió Europea”, i per tant, s'havia de prestar atenció a l'assoliment dels objectius independentment de caràcter intern o extern dels actes necessaris per la seva consecució.

Finalment, l'aposta política del Consell es va recollir al Programa d'Estocolm<sup>108</sup> (2010-2014), buscant la renovació dels objectius de la UE dins de l'ELSJ. L'impuls polític iniciat a Tampere i la consolidació a La Haia impliquen pel Programa d'Estocolm traduir grans conceptes en mesures concretes que beneficiïn el ciutadà i que aquest ho pugui percebre directament<sup>109</sup>. Es tracta, doncs, d'un Programa plurianual que reconeix com a objectius: la protecció dels drets dels ciutadans; l'establiment de mecanismes que facilitin l'accés de les persones a la justícia i en concret, la millora de la cooperació

---

<sup>107</sup> COM (2005) 491 final.

<sup>108</sup> Document núm. 17024/09, aprovat en el Consell de la Unió Europea del 10 i 11 de desembre del 2009.

<sup>109</sup> RODRIGUEZ, J.M. i SORROZA BLANCO, A. «El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia y la próxima Presidencia española de 2010. Parte 1ª: la implementación del Tratado de Lisboa y el Programa de Estocolmo.» *Real Instituto Elcano. ARI núm. 173/2009*, p. 4.

entre els professionals i la supressió dels obstacles al reconeixement d'actes jurídics; el desenvolupament d'una estratègia de seguretat interior; el reforç de la cooperació en la lluita contra el terrorisme i en matèria policial i judicial penal; i la consolidació i l'aplicació d'una política d'immigració i asil que ofereixi un estatut clar i comú pels immigrants legals.

Respecte l'acció exterior, el Consell Europeu desmarcant-se de les recomanacions de la Comissió, va incloure dins del Programa un apartat específic sobre la dimensió exterior de la llibertat, seguretat i justícia. En aquest apartat s'especifica com ha de funcionar la dimensió exterior en els àmbits de llibertat, seguretat i justícia. Es defineixen els principis rectors de les relacions exteriors en l'àmbit de l'ELSJ, que se'ns proporcionen en forma de decàleg i són els següents: “La Unió té una política de relacions exteriors única; farà un ús ple de tots els tipus d'instruments dels que disposi; emprendre tasques d'informació, vigilància i avaluació, en particular en col·laboració amb el Parlament Europeu i; treballarà amb un plantejament anticipatori en les seves relacions exteriors” alhora, “La Unió i els Estats membres han de treballar en associació amb tercers països; seguiran desenvolupant activament i promovent les normes europees i internacionals; cooperaran estretament amb els seus veïns i actuaran amb solidaritat, coherència i complementaritat” i per acabar “Els Estats membres seguiran impulsant l'intercanvi d'informació entre ells dins de la Unió en activitats multilaterals i bilaterals i; hauran de coordinar-se amb la Unió amb la finalitat d'optimitzar l'ús efectiu dels recursos”.

D'altra banda, al llarg de tot el text també s'identifiquen com a necessitats per la consecució de l'ELSJ i, en concret de la cooperació en matèria penal, diferents actuacions de la UE en l'àmbit internacional, entre les quals trobem:

- i. la negociació d'acords amb Estats tercers i, en concret amb els EUA, en matèria de protecció i de posada en comú de dades amb finalitats repressives de delictes;
- ii. la determinació de les prioritats per la negociació dels acords en assistència judicial i extradició;
- iii. l'elaboració d'una política destinada a l'establiment d'acords de cooperació judicial penal amb tercers Estats;
- iv. el patrocini d'intercanvis de pràctiques idònies i la posada en comú d'experiències amb Estats no membres amb Europol i Eurojust;

- v. la celebració d'acords de cooperació *ad hoc* per millorar la lluita contra el tràfic d'éssers humans;
- vi. la coordinació i la cooperació en la lluita contra les drogues, en concret amb els Balcans Occidentals, Amèrica Llatina, els països de l'Associació Oriental, Àfrica Oriental, Rússia, Àsia Central incloent Afganistan i els Estats Units i;
- vii. la consolidació de la cooperació entre la Unió Europea i Estats tercers en la lluita contra el terrorisme, així com dins d'organitzacions internacionals com per exemple Nacions Unides, per tal d'aconseguir l'aprovació del Conveni general sobre el terrorisme internacional.

A més a més, el Programa d'Estocolm pretén determinar quins Estats són prioritaris a l'hora d'establir relacions de cooperació en l'àmbit penal, es tracta de verificar si existeix una "relació estratègica, si hi ha acords bilaterals, si el país en qüestió s'adhereix als principis dels drets humans, si col·labora amb la UE en general i amb els seus Estats membres, així com les prioritats policials i de cooperació judicial". El Programa afirma que l'acció exterior en aquesta matèria s'ha de focalitzar en: països candidats i països amb una perspectiva d'adhesió a la UE quan a assistència en la transposició del cabal de la Unió; països veïns quan a cooperació en tot l'àmbit de l'ELSJ; els Estats de l'Espai Econòmic Europeu i Schengen quan a una major cooperació; els Estats Units i Rússia quan a cooperar en totes les qüestions de l'àmbit; altres països o regions prioritàries en funció de criteris estratègics o geogràfics i, per acabar; organitzacions internacionals com UN i el Consell d'Europa per tal de coordinar posicions.

A partir d'aquest breu anàlisi podem determinar que es tracta d'un Programa molt extens i ampli, en el qual respecte l'acció exterior de la UE no hi ha una concreció dels àmbits -hi són presents totes les vessants de llibertat, seguretat i justícia- ni es concreten els Estats prioritaris doncs no s'identifiquen Estats concrets sinó que en diversos casos s'estableixen *numerus apertus*. Per tant, per tal de poder assenyalar més concretament quins són els objectius, els mitjans i la temporització pel desenvolupament de l'ELSJ durant el període 2010-2014 haurem de tenir en consideració l'Estratègia de Seguretat Interior i, com anteriorment va passar en el cas del Programa de La Haia, examinar el Pla d'Acció corresponent.



L'Estratègia de Seguretat Interior (ESI) es va aprovar en el Consell de Justícia i Interior del 25 de febrer del 2010<sup>110</sup>. Amb aquest document es busca comunicar a la opinió pública un anàlisi de la situació actual en assumptes de justícia i interior a nivell de la Unió, en concret, sobre els riscos que posen en perill la seguretat i la llibertat dels ciutadans i les accions que s'han fet per millorar-la. L'estratègia identifica com a amenaces comuns “el terrorisme, la delinqüència organitzada, el delictes cibernetics, el tràfic de drogues i d'armes, el tràfic d'éssers humans, l'explotació sexual de nens i la pornografia infantil, la delinqüència econòmica, la corrupció i la violència juvenil”, entre altres. I alhora descriu els instruments que s'han desenvolupat per potenciar la cooperació en justícia i interior, entre els quals trobem els anàlisis de situació i d'escenaris de risc, la creació de grups com Europol, Eurojust, Frontex i el coordinador de la lluita contra el terrorisme, l'Ordre Europea de Detenció o el sistema d'informació Schengen. Alhora l'ESI també pretén indicar els principis i directrius de l'acció futura de la UE en matèria de cooperació policial i judicial, gestió de fronteres i protecció civil.

L'Estratègia de Seguretat Interior, com va indicar la Comissió en la seva Comunicació del 10 de juny del 2009<sup>111</sup>, “ha de traduir una veritable solidaritat entre els Estats membres, permetrà determinar quins àmbits corresponen a les autoritats nacionals i quines altres es poden abordar amb més eficàcia des de la Unió”. Doncs bé, respecte a l'acció exterior, l'estratègia es queda a mig camí i no endreça el desenvolupament de l'ELSJ dins de la complexitat institucional de la UE, per exemple no es mencionen l'Alt Representant de la Unió per Assumptes Exteriors i Política de Seguretat, la Secretaria General del Consell o la Comissió; ni cap dels mecanismes de coordinació com el grup JAIEX. Sembla doncs que l'ESI aposta per un funcionament intergovernamental sense clarificar els àmbits d'actuació dels Estats membres respecte els de la Unió.

El Pla d'Acció del Programa d'Estocolm<sup>112</sup> remarca la importància de l'equilibri del binomi llibertat/seguretat, i configura com un punt clau la garantia que els ciutadans “puguin exercir els seus drets i gaudir plenament dels avantatges de la integració

---

<sup>110</sup> Veure document 5842/2/10 REV 2 JAI 90.

<sup>111</sup> COM(2009)262 final.

<sup>112</sup> Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions, de 20 d'abril del 2010. “Garantir l'espai de llibertat, seguretat i justícia pels ciutadans europeus. Pla d'Acció pel que s'aplica el Programa d'Estocolm”. COM(2010)171 final.

europea”. Coherentment amb els objectius de potenciar el respecte pels drets de les persones, el Pla d’Acció preveu la realització d’un pla d’acció per la UE sobre drets humans, per la promoció dels seus valors en la dimensió exterior de les polítiques de justícia i assumptes d’interior.

Respecte a l’acció exterior, la Comissió no canvia el seu discurs i continua afirmant que “les polítiques internes i externes en matèria de llibertat, seguretat i justícia estan vinculades de manera inextricable” i alhora remarca que “la continuïtat i la coherència entre les polítiques internes i externes són fonamentals per produir resultats”. I alhora, presenta una temporització i delimita clarament quines són les prioritats polítiques i els resultats buscats en matèria de llibertat, seguretat i justícia en els pròxims cinc anys, que respecte l’acció exterior de la UE i en concret en el marc de la CPJP resumim en el següent quadre:

<b>Protecció i intercanvi de dades</b>	Nou marc jurídic global de la protecció de dades.	2010
	Recomanació per autoritzar la negociació d’un acord de protecció de dades personals amb finalitat policial amb els Estats Units d’Amèrica.	2010
	Comunicació sobre la transferència de dades del registre de noms dels passatgers (PNR) a tercers països.	2010
	Recomanació d’autorització de la negociació d’un acord a llarg termini entre la Unió i els Estats Units sobre el tractament i la transferència de dades de missatgeria financera amb la finalitat de la lluita contra el terrorisme.	2010
	Comunicació sobre els elements fonamentals de la protecció de dades personals en els acords entre la Unió Europea i tercers països amb finalitats repressives.	2012
	Propostes per l’autorització de la negociació i per la negociació d’acords sobre les dades del registre de noms dels passatgers entre la UE i tercers països.	2011-2014
<b>Extradició</b>	Manual d’aplicació dels acords d’extradició i cooperació judicial mútua entre la UE i els Estats Units.	2010
<b>Cooperació judicial en matèria penal</b>	Manual d’aplicació dels acords d’extradició i cooperació judicial mútua entre la UE i els Estats Units.	2010
	Comunicació sobre els aspectes internacionals de la cooperació judicial en matèria penal.	2013
<b>Lluita contra el tràfic d’éssers humans</b>	Comunicació sobre la nova estratègia integrada de la lluita contra el tràfic d’éssers humans i sobre les mesures per protegir i assistir a les víctimes (inclòs el desenvolupament de mecanismes d’indemnització, retorn segur i assistència amb reintegració a la societat del país d’origen en cas de retorn voluntari), utilitzant acords de cooperació <i>ad hoc</i> amb tercers països específics.	2011
<b>Lluita contra el tràfic de drogues</b>	Aplicació del document orientat a l’acció contra el tràfic de drogues relatiu a Afganistan, i prossecució del diàleg amb els països ALC de manera global i a nivell bilateral i biregional.	2010
	Conclusió de les negociacions d’un acord UE-Rússia sobre el control de comerç de precursors de drogues.	2010
	Comunicació sobre les estructures permanents de la UE per la coordinació operativa de les accions contra la droga fora de la UE, especialment a l’Àfrica Occidental.	2012

Aquest ambiciós calendari posa clarament de manifest la importància de l'acció exterior, i en concret dels acords de CPJP, en la consecució de l'ELSJ. Seguint el Pla d'Acció, algunes d'aquestes accions ja s'han iniciat i fins i tot, com veurem més endavant, ja han donat resultats. Per acabar destacar que la Comissió preveu presentar un informe d'avaluació sobre l'aplicació del Programa d'Estocolm pel 2012 en el que es reflecteixi l'estat i el desenvolupament d'aquestes accions, i permeti redissenyar en la mesura que sigui necessari el calendari del Pla d'Acció.

### ***3. La reforma institucional de l'acció exterior***

El Tractat de Lisboa ha introduït una reforma institucional profunda que afecta la cooperació exterior en matèria penal, tot dotant de coherència als instruments tradicionals de la política exterior i a la dimensió exterior de l'ELSJ. Els canvis, a més de dotar a la Comissió d'un comissari d'interior i un de justícia, drets fonamentals i ciutadania, impliquen instaurar la figura de l'Alt Representant de la Unió per Assumptes Exteriors i Política de Seguretat i crear un Servei Europeu d'Acció Exterior que li doni suport.

La tasca de l'Alt Representant de la Unió per Assumptes Exteriors i Política de Seguretat consistirà en estar al capdavant de la política exterior i de seguretat comú de la Unió, contribuir amb les seves propostes a la formació d'aquestes polítiques i l'executar-les tot seguint els mandats del Consell (art. 18.2 TUE). En aquest sentit, presideix la formació d'Assumptes Exteriors del Consell i comparteix la representació exterior de la UE amb el President del Consell Europeu (art. 15.6 TUE). La representació exterior de la UE implicarà una tasca afegida de bona coordinació<sup>113</sup>, ja que aquesta funció s'assigna de manera conjunta al President del Consell Europeu, a qui correspon "la representació exterior de la Unió en els assumptes de Política Exterior i de Seguretat Comú" (art. 15.6 TUE) i a l'Alt Representant de la Unió per Assumptes Exteriors i Política de Seguretat que "representarà a la Unió en matèries relacionades amb la política exterior i de seguretat comú", "dirigirà el diàleg polític amb tercers Estats en nom de la Unió" i "expressarà la posició de la Unió a les organitzacions internacionals i a les conferències internacionals"(art. 27 TUE) . Alhora tenint en

---

<sup>113</sup> CASTRO RUANO, J.L. de. «Las nuevas capacidades de la UE en materia de política exterior en el Tratado de Lisboa.» *Revista Unión Europea Aranzadi* , 2009, pp. 17-24, p. 20.

compte que la representació exterior de la Unió “amb excepció de la PESC” (art. 17.1 TUE) se segueix atribuint a la Comissió. Amb tot, només s’aconseguirà una veu única en l’acció exterior de la UE en funció de l’adequada articulació de les relacions de l’Alt Representant de la Unió per Assumptes Exteriors i Política de Seguretat amb la resta dels actors que participin en l’acció exterior de la Unió<sup>114</sup>.

Afegit als problemes derivats de l’entropia institucional de la Unió, cal tenir en compte que aquesta figura pot trobar-se amb algunes dificultats respecte a la seva independència doncs deu el seu nomenament al Consell Europeu (art. 18.1 TUE), s’integra en qualitat de vicepresident responsable de les relacions exteriors dins de la Comissió (art. 17.3 TUE) de manera que el President de la Comissió de la qual ha d’aprovar la seva designació. En conseqüència, el Parlament Europeu en pot demanar la dimissió en tant que es membre de la Comissió (art. 17.8 TUE). L’aprovació d’una moció de censura contra la Comissió implicaria que l’Alt Representant de la Unió per Assumptes Exteriors i Política de Seguretat finalitzés en les funcions de Comissari, però li permetria continuar al capdavant de la PESC. Si es donés aquest fet, quedaria desmentida l’existència d’una fusió de càrrecs i la coordinació de l’acció exterior<sup>115</sup>.

Es obvi que la multiplicitat i complexitat de les funcions que li han estat encomanades a l’Alt Representant de la Unió per Assumptes Exteriors i Política de Seguretat exigeixen l’existència d’un suport adequat, d’aquí la importància que rau en el bon funcionament de les estructures de suport ja existents i en especial del Servei Europeu d’Acció Exterior (SEAE). En efecte, l’art. 27.2 TUE estableix que l’Alt Representant rebi suport del SEAE que estarà “composat per funcionaris dels serveis competents de la Secretaria general del Consell i de la Comissió i per personal en comissió de serveis dels serveis diplomàtics nacionals”. Es reprèn així un servei la creació del qual s’havia aturat degut a la crisi institucional<sup>116</sup>, però deixant a càrrec de les institucions europees l’elaboració d’una proposta consensuada sobre la seva organització i el seu funcionament, que posa

---

<sup>114</sup> PI LLORENS, M. «¿Un marco institucional más coherente y eficaz para la acción exterior?» Dins de PI LLORENS, M. i ESTEVE GARCIA, F. *La proyección exterior de la Unión Europea*. Barcelona: Fundació CIDOB, 2005, pp. 90-117, p. 98.

<sup>115</sup> MARTIN MARTINEZ, M. i LIROLA DELGADO, I. «Aspectos jurídico-constitucionales...» *op. cit.*, p. 37.

<sup>116</sup> CASTRO RUANO, J.L. de. «Las nuevas capacidades de la UE...» *op. cit.*, p. 20.

de manifest el caràcter controvertit de la proposta<sup>117</sup>. Malgrat tot, en aplicació de l'art. 27.3 TUE, es va aprovar la *Decisió del Consell de 26 de juliol del 2010 per la que s'estableix l'organització i el funcionament del Servei Europeu d'Acció Exterior*<sup>118</sup>.

#### ***4. Els Canvis en el marc legal per la conclusió dels acords***

La vessant exterior de l'ELSJ té implicacions pels nacionals, no només dels Estats membres sinó de tercers Estats. Com ja hem posat de manifest quan fèiem l'anàlisi de les declaracions polítiques, programes i plans d'acció, la importància d'aquesta dimensió exterior fa que sigui inconcebible un desenvolupament intern de l'ELSJ sense les accions externes pertinents. Sorprenentment, però de manera conseqüent a la percepció que l'acció exterior no és un objectiu en ella mateixa<sup>119</sup>, el Tractat de Lisboa no inclou una sistematització de l'acció exterior en l'ELSJ i de fet, hi trobem molt poques referències però sí que ha introduït canvis que permeten elevar la coherència en la conclusió dels acords en matèria de cooperació penal. Les modificacions del Tractat de Lisboa han donat resposta a alguns interrogants que l'ex art. 24 TUE deixava oberts i ahora han clarificat els actors i procediment a l'hora d'adoptar acords, en aquest sentit, ens agradaria destacar dos novetats rellevants:

- i.* Es tanca el debat sobre la personalitat internacional de la Unió, en efecte, l'art. 47 TUE reconeix de manera explícita la personalitat jurídica de la Unió Europea.
- ii.* La despilarització ha implicat la desaparició de la divisió en pilars present en els tractats anteriors i, en concret la desaparició de la disgregació de l'ELSJ entre el primer i el tercer pilar que afecta la seva vessant exterior, de manera que la base jurídica procedimental per l'adopció d'acords amb tercers Estats es troba a l'art. 218 TFUE.

---

<sup>117</sup> PORTELA, C. «El Servicio de Acción Exterior Europeo: Implicaciones para la reforma del Servicio Diplomático Español.» *Observatorio de política exterior española. Fundación Alternativas*, 2009, p. 11.

<sup>118</sup> DOUE L201 de 3.08.2010, pàg. 30.

<sup>119</sup> SANTOS VARA, J. «The External Dimension of the Area...» *op.cit.*, p. 579.

#### **4.1. La creació d'una nova Unió Europea**

L'atribució de personalitat internacional a la Unió Europea implica la capacitat per ser titular de drets i obligacions en l'ordre jurídic internacional, així com la possibilitat de fer valer internacionalment dits drets i de respondre també internacionalment en cas de violació d'aquests obligacions<sup>120</sup>. La personalitat jurídica implica una activitat normativa la qual és el reflex de la capacitat que gaudeixen els subjectes internacionals per tal d'elaborar i manifestar una voluntat jurídica pròpia i independent de la dels seus Estats membres<sup>121</sup>.

Com hem apuntat en la primera part d'aquest treball, l'esquema existent abans de Lisboa es caracteritzava pel reconeixement *de facto*. I com hem vist en l'anàlisi de la segona part, aquesta capacitat venia sent acceptada per tercers Estats i per altres Organitzacions Internacionals.

El reconeixement explícit de la personalitat jurídica internacional de la UE va ser objecte de debat del Grup III de la Convenció pel Futur d'Europa del 2002, que va concloure que no implicaria una modificació dels procediments d'elaboració d'acords. D'altra banda, al final de les seves discussions, va determinar que era necessari explicitar en els Tractats la personalitat jurídica de la Unió Europea de manera que aquesta substituís a la de les organitzacions preexistents, fent seves les obligacions assumides per aquestes. El Grup recomanava la fusió entre personalitats de la Unió i de la Comunitat, afirmant que, necessàriament no implicava una fusió dels pilars ni una modificació de la distribució competencial entre la UE i els Estats membres ni entre la UE i la CE.

L'escenari post Lisboa reconeix de manera explícita la personalitat jurídica de la UE a l'art. 47 del TUE. La posada en contacte de l'art. 47 TUE amb l'art. 1 TUE, que s'inicia amb "Pel present Tractat les Altes Parts Contractants constitueixen entre si una Unió Europea", ens permet afirmar que es crea una nova organització internacional diferent de les preexistents fruit del marc atorgat pel Tractat d'Amsterdam<sup>122</sup>. D'altra banda, l'art. 1 TUE afirma que la Unió Europea succeirà i substituirà a la Comunitat Europea,

---

<sup>120</sup> SOBRINO HEREDIA, J.M. «La personalidad jurídica...» *op. cit.*, p. 333.

<sup>121</sup> DIEZ DE VELASCO, M. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Madrid: Tecnos, 2005, p. 340.

<sup>122</sup> SOBRINO HEREDIA, J.M. «La personalidad jurídica...» *op. cit.*, p. 346.

de manera que queda clar que la UE assumeix tots els drets i obligacions de la CE, per tant, mitjançant el Tractat de Lisboa esdevé la desaparició de la Comunitat Europea.

Ara bé, els nous Tractats no fan cap referència a la successió de la Unió Europea pre-Lisboa, que com hem afirmat abans gaudia de personalitat jurídica implícita i que, com ja hem vist, havia signat i conclòs diversos acords internacionals en l'àmbit de la PESC i de la CPJP. Aquesta omisió, implica l'existència de dos possibles escenaris pel que fa a la UE com a actor internacional:

- i. La convivència de la UE pre-Lisboa amb la UE post-Lisboa, de manera que cadascuna és responsable dels seus actes.
- ii. La desaparició implícita de la UE pre-Lisboa de manera que queda substituïda a per la nova UE. Però amb l'absència d'un reconeixement explícit de la substitució de la segona en els drets i les obligacions de la primera.

Sigui com sigui, aquesta omisió en els tractats constitutius podria portar, teòricament, problemes en l'actuació de la UE com a actor internacional, en concret a l'hora d'assegurar la continuïtat jurídica d'alguns actes o de gaudir de reconeixement per part de tercers Estats o altres organitzacions internacionals. En tot cas, caldrà veure quina es l'evolució a la pràctica.

Reconeguda explícitament la personalitat internacional de la UE, la seva competència convencional dins de l'ELSJ només es reconeix expressament respecte els acords de readmissió. De manera general, la UE no pot concloure acords internacionals si els Tractats no li confereixen aquesta potestat, i al respecte, cal recordar que amb la derogació de l'art. 24 TUE el reconeixement explícit de la capacitat convencional de la UE en la CPJP desapareix. Cal tenir en compte que tal i com es recull als annexos de l'Acta final de la Conferència Intergovernamental que va adoptar el Tractat de Lisboa, del 13 de desembre del 2007, "el fet que la Unió Europea tingui personalitat jurídica no autoritzarà de cap manera a la Unió a legislar o actuar més enllà de les competències que els Estats membres li hagin atribuït". Ara bé, es positivitza la doctrina del Tribunal de Justícia sobre les competències implícites, quan l'art. 216 TFUE afirma que "La Unió podrà celebrar un acord amb un o diversos tercers països o organitzacions internacionals quan així ho prevegin els tractats o quan la celebració d'un acord o bé sigui necessària per assolir, en el nou context de les polítiques de la Unió, algun dels

objectius establerts als Tractats, o bé estigui prevista en un acte jurídicament vinculant de la Unió, o bé pugui afectar normes comuns o alterar l'abast d'aquestes”.

#### ***4.2. El nou procediment per la conclusió dels acords CPJP***

La conclusió dels acords de cooperació penal també s'ha vist afectada per la despilarització de l'ELSJ. En contrast amb el que ha passat amb la PESC, els Estats membres han acordat aplicar el règim general a tota la cooperació en matèria penal. La integració de la CPJP en l'esfera d'aquest règim implica la supressió dels actes legals específics que caracteritzaven el tercer pilar i l'aplicació d'un procediment comú per negociar i concloure acords internacionals. En efecte, l'art. 218 TFUE, instaura un règim general, d'aplicació en la majoria dels àmbits d'acció de la UE i, basat en l'antic art. 300 TCE. Són excepcions a aquest procediment, degut a la subjecció a un procediment especial, la PESC, la política comercial i la fixació del canvi de l'euro respecte a monedes de tercers Estats.

Així doncs, la desaparició de la divisió en pilars fa que els acords de la CPJP trobin la base procedimental a l'art. 218 i el fonament material en un article dels capítols 4 i 5 del títol V del TFUE. Per tant, a l'hora de concloure els acords internacionals hi ha canvis considerables, doncs s'introdueix com a regla general per l'adopció d'actes legislatius dins de l'ELSJ el procediment ordinari establert a l'art. 294 TFUE<sup>123</sup>.

L'aplicació del procediment legislatiu ordinari en el procediment per concloure acords implica que la capacitat de decisió de la que gaudia el Consell anteriorment es vegi substancialment afectada i conseqüentment el seu protagonisme en el procediment de conclusió dels acords disminueixi. Malgrat aquest fet, el Consell continua donant les directrius per la negociació i a proposta de la Comissió o l'Alt Representant per Assumptes Exteriors i Política de Seguretat, autoritza l'obertura de negociacions i designa el negociador en funció de la matèria. A continuació el Consell adoptarà les decisions corresponents per autoritzar la signatura, cas que fos necessari, l'aplicació provisional abans de l'entrada en vigor i la celebració de l'acord. En el cas de la CPJP, de manera general caldrà aprovació prèvia del Parlament europeu, doncs en la seva majoria es tracta d'acords que “refereixen a àmbits als que s'aplica el procediment legislatiu ordinari” o en els que “es requereix l'aprovació del Parlament Europeu” en el

---

<sup>123</sup> Veure annex 2. Esquema del procediment legislatiu ordinari.



procediment legislatiu especial (art. 218.6.a TFUE). Per tant, dins de la cooperació penal els casos excepcionals seran els acords de la UE per establir una cooperació operativa entre autoritats nacionals competents especialitzats en la prevenció, la detenció i la investigació d'infraccions penals; i els acords pels que es faculta a dites autoritats a actuar en el territori d'algun Estat membre o Estat tercer amb el que la UE subscriu l'acord.

El procediment de l'art. 218 TFUE també varia els còmputs necessaris per la presa d'acords, així, la majoria qualificada desbanca a la unanimitat en les votacions del Consell. Tot i que de manera excepcional es manté la unanimitat sobre l'expedició de documents d'identitat, el dret de família amb implicacions transfrontereres o la cooperació policial. D'altra banda, cal destacar que l'art. 218 TFUE no preveu cap clàusula per la qual els representants dels Estats membres al Consell puguin demanar el compliment dels seus propis procediments constitucionals. L'existència en els tractats constitutius d'aquesta possibilitat limitava la conclusió d'acords internacionals, i perd el sentit si es reconeix de manera explícita la personalitat jurídica internacional de la UE i, conseqüentment, la seva plena capacitat obligacional. La desaparició de les “reserves constitucionals” no te perquè implicar un dèficit en termes democràtics, doncs el Tractat de Lisboa permet que el control estatal existeixi mitjançant les figures de les “reserves parlamentàries” o de les “reserves d'examen” a càrrec dels Parlaments Estatals.

Respecte a la conclusió d'acords per part dels Estats membres, cal recordar que, com va concloure el Grup X de la Convenció pel futur d'Europa, els Estats membres poden signar acords internacionals en matèria de cooperació judicial, malgrat que la UE hagi adoptat normes internes sobre la matèria. Tal i com reconeix la Declaració sobre l'art. 218 TFUE, la conclusió d'acords per part de la UE no exclou als Estats membres, de manera que, no hi ha una transferència exclusiva d'aquesta competència i es manté la competència paral·lela dels Estats membres i la UE en matèria exterior de l'ELSJ.

### ***5. La Jurisdicció del Tribunal de Justícia sobre la CPJP i el règim transitori***

La desaparició dels pilars també ha permès fer una extensió de l'àmbit material subjecte a la jurisdicció del Tribunal de Justícia de la Unió Europea. Tal i com afirma l'art. 19.3 TUE, el TJUE es pronunciarà sobre:

- i.* els recursos interposats per un Estat membre, institució o persones físiques o jurídiques;
- ii.* prejudicialment, a petició dels òrgans jurisdiccionals estatals, sobre la interpretació del Dret de la Unió o sobre la validesa dels actes adoptats per les institucions i;
- iii.* en la resta de casos previstos als Tractats.

Hi ha una ampliació considerable de la tutela judicial respecte els acords de l'àmbit CPJP. El reconeixement de la competència jurisdiccional implica la fi del control *ex ante* deficitari, que tan sols consistia en la delimitació de competències entre pilars i l'apreciació d'afectació de competències de la CE. De manera que, el control previ de la legalitat, previst a l'art. 218.11 TFUE, soluciona els problemes de responsabilitat internacional que planteja el control a posteriori dels acords, doncs estableix la possibilitat que el TJUE es pronunciï mitjançant un dictamen vinculant<sup>124</sup>. A més, s'habilita al Tribunal de Justícia per pronunciar-se amb caràcter prejudicial, per tant tots els òrgans jurisdiccionals, i en concret els penals, poden plantejar qüestions prejudicials davant del TJUE. Així, respecte les qüestions prejudicials, la competència del Tribunal deixa d'estar subjecta a la declaració de reconeixement de jurisdicció dels Estats membres.

La finalització de l'estructura interpilar clàssica, també comporta abolir les limitacions jurisdiccionals recollides a l'ex art. 35 TUE i, consegüentment, atribuir al Tribunal de Justícia de la Unió Europea noves competències per resoldre sobre la validesa i interpretació dels actes jurídics adoptats en l'àmbit del títol V del TFUE. A mode

---

<sup>124</sup> En efecte, l'art. 218.11 TFUE estableix un dictamen no preceptiu, doncs afirma que "Un Estat membre, el Parlament Europeu, el Consell o la Comissió podran sol·licitar el dictamen del Tribunal de Justícia sobre la compatibilitat amb els Tractats d'acord amb el previst" però vinculant, ja que continua "En cas de dictamen negatiu del Tribunal de Justícia, l'acord no podrà entrar en vigor, excepte modificació d'aquest o revisió dels Tractats".

d'excepció, tal i com estableix l'art. 276 TFUE, no se sotmeten sota la jurisdicció del Tribunal i, per tant, aquest no es pot pronunciar "sobre la validesa o proporcionalitat d'operacions efectuades per la policia o altres serveis amb funcions coercitives d'un Estat membre" ni sobre "l'exercici de les responsabilitats que ocupen als Estats membres respecte el manteniment de l'ordre públic i de la salvaguarda de la seguretat interior". Aquest nou context obre la possibilitat a que el Tribunal de Justícia actuï com un veritable garant dels drets fonamentals de manera que, possiblement assumptes com *Gestoras Pro Amnistía*<sup>125</sup> i *Segi*<sup>126</sup> puguin rebre una solució diferent<sup>127</sup>.

Cal però tenir en compte que el Tractat de Lisboa està dotat d'un seguit de disposicions transitòries establertes al Protocol núm. 36 que ens obliguen a diferenciar entre els actes de la CPJP adoptats abans de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa i els actes adoptats amb posterioritat. Així, l'art. 10 del Protocol núm. 36 suspèn, durant un període de cinc anys, les noves atribucions de la Comissió i del Tribunal de Justícia sobre els actes en matèria de cooperació policial i judicial penal preexistents. Per tant, s'estableix una supressió temporal d'aplicació del nou règim a actes preexistents, durant la qual la Comissió no podrà presentar recursos d'incompliment i la jurisdicció del Tribunal de Justícia serà l'establerta a l'ex art. 35 TUE.

Un cop acabat el període transitori els actes preexistents estaran subjectes al règim general, i juntament amb els actes adoptats a partir de l'1 de desembre del 2009, estaran sota la jurisdicció del Tribunal que serà competent per acceptar recursos per danys, per anul·lació o contra un Estat membre per incompliment de les obligacions derivades del Títol V part III del TFUE.

La distinció entre els actes pre o post Lisboa també es important perquè l'art. 9 del Protocol núm. 36 afirma que els efectes legals d'actes preexistents poden veure's aturats fins que aquests es reemplaçin, s'anul·lin o s'esmenin. Per tant, i d'acord a l'ex art. 34.2.b TUE, aquests actes preexistents no gaudiran d'efecte directe fins que el legislador de la Unió els adopti.

---

<sup>125</sup> STJUE de 27.02.2007, assumpte C-354/04..., *op. cit.*

<sup>126</sup> STJUE de 27.02.2007, assumpte C-355/04..., *op. cit.*

<sup>127</sup> LENAERTS, K. «The contribution of the European Court of Justice...» *op. cit.*, p. 270.

## 6. Els règims especials de l'ELSJ: les cooperacions reforçades i els Protocols

Com hem vist, el Tractat de Lisboa crea un marc legal que potencia l'eficiència, la democràcia i la protecció dels drets fonamentals en l'acció exterior de l'ELSJ però, també cal tenir en compte que les diferents excepcions i limitacions existents als nous Tractats poden comportar una fragmentació d'aquest Espai<sup>128</sup>.

Per començar, l'arquitectura de la Cooperació Policial i Judicial Penal que permet la utilització de “frens d'emergència” i “acceleradors” -establerts als art. 82.3 i 83.3 TFUE per la cooperació judicial en matèria penal i a l'art. 87.3 en el cas de la cooperació policial i adopció de mesures en aquest àmbit- deixa oberta la possibilitat de fer un disseny de l'ELSJ “a la carta”. Aquests mecanismes poden afectar a la conclusió dels acords internacionals de la CPJP doncs es pot aturar el procediment legislatiu ordinari per a situacions en què un Estat membre consideri que l'aproximació de legislacions afecta “aspectes fonamentals de seu sistema de justícia penal” i també existeix la possibilitat d'avançar en matèria de cooperació judicial penal i policial mitjançant el sistema de cooperacions reforçades<sup>129</sup>. Una regulació d'aquest tipus institueix un aspecte dual pel qual les cooperacions reforçades poden desembocar en un ELSJ de “*geometria variable*” on: les iniciatives dels Estats membres disminueixin la capacitat de la UE per assolir consensos més amplis, o bé es permeti als Estats membres aturar el procés legislatiu invocant l'afectació d'un concepte jurídic indeterminat sense cap control jurisdiccional<sup>130</sup>.

El grau de complexitat en el que pot desembocar el desenvolupament de la CPJP, i per tant afectar negativament al desenvolupament de l'ELSJ<sup>131</sup>, s'amplifica amb l'existència dels protocols respecte les posicions del Regne Unit, d'Irlanda i Dinamarca respecte l'Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia i el protocol sobre l'aplicació de la Carta de Drets Fonamentals al Regne Unit i a Polònia.

---

<sup>128</sup> SANTOS VARA, J. «The External Dimension of the Area...» *op.cit.*, p. 594.

<sup>129</sup> L'accelerador contingut als art. 82.3 i 83.3 TFUE permet a 9 Estats membres iniciar, en matèria de l'ELSJ, la cooperació reforçada de l'art. 20.2 TUE i l'art. 329.1 TFUE, previ avís al Consell, la Comissió i al Parlament Europeu.

<sup>130</sup> MARTIN Y PEREZ DE NANCLARES, J. «El espacio de libertad, seguridad y justicia en el Tratado de Lisboa.» *Revista de las Cortes Generales*, 2007, pp. 85-126, p. 118.

<sup>131</sup> SANTOS VARA, J. «The External Dimension of the Area...» *op.cit.*, p. 597.

En efecte, el Tractat de Lisboa recull algunes excepcions respecte a la participació dels Estats en el cabal de la UE sobre l'ELSJ. Les implicacions generals de l'existència d'aquest règim excepcional s'enuncien tant l'art. 2 del Protocol núm. 21 respecte la posició d'Irlanda i del Regne Unit com a l'art. 2 del Protocol núm. 22 sobre la posició de Dinamarca utilitzant la següent fórmula: “cap de les disposicions del títol V de la tercera part del Tractat de Funcionament de la Unió Europea, cap mesura adoptada en virtut de l'esmentat títol, cap disposició d'acord internacional celebrat per la Unió en virtut de l'esmentat títol i cap resolució del Tribunal de Justícia interpretativa de qualsevol de dites disposicions o mesures serà vinculant [als Estats en qüestió]; cap d'aquestes disposicions, mesures o decisions afectarà de cap manera a les competències, drets i obligacions de dits Estats i cap d'aquestes disposicions, mesures o decisions afectarà el cabal comunitari, ni al de la Unió, ni formarà part del dret de la Unió, tal i com aquests s'apliquen [en aquests Estats]”.

La possibilitat de vinculació als acords de la Unió en matèria de cooperació penal per part d'aquests tres Estats presenta diferències. En el cas del Regne Unit i d'Irlanda el protocol núm. 21 estableix una clàusula d'*opt in*, quan s'afirma que aquests Estats “podran notificar per escrit al President del Consell, en un termini de tres mesos a partir de la presentació al Consell d'una proposta o iniciativa en virtut del títol V de la tercera part del Tractat de Funcionament de la Unió Europea, el seu desig de participar en l'adopció i aplicació de la mesura proposada, després del qual dit Estat tindrà dret a fer-ho”. Així, si el Regne Unit o Irlanda donen part al Consell del seu *opt in* en una mesura interna de l'ELSJ també accepten la competència de la UE per celebrar acords internacionals relacionats amb aquesta mesura. El règim aplicable a Dinamarca recollit al Protocol núm. 22 és diferent doncs s'ha triat l'*opt out* quan afirma que “no participarà en l'adopció pel Consell de mesures proposades en virtut del títol V”. Ara bé, en aquest cas l'art. 7 del protocol preveu la possibilitat que Dinamarca decideixi participar plenament en les mesures de l'ELSJ i l'art. 8, permet que es produeixi una transició al sistema d'*opt in* establert en l'annex al protocol, fent que les disposicions del cabal Schengen i les mesures que vinculen a Dinamarca mitjançant el dret internacional passin a vincular-la en aplicació del dret de la Unió.

La llista d'especialitats es tanca amb el Protocol núm. 30 sobre l'aplicació de la Carta de Drets Fonamentals al Regne Unit i a Polònia, doncs el reconeixement de la jurisdicció del Tribunal de Justícia en matèria de Cooperació Policial i Judicial Penal es veurà

modulat en els casos en què, com hem exemplificat en el cas dels acords internacionals, es puguin afectar els drets de les persones.

### **7. La pràctica dels acords CPJP post-Lisboa**

Realitzat l'anàlisi d'alguns dels canvis i novetats que implica l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, juntament amb les línies polítiques per a l'acció exterior derivades de l'adopció del Programa d'Estocolm i el seu Pla d'Acció; considerem interessant estudiar si hi ha hagut algun impacte en la conclusió d'acords de cooperació penal entre la UE i tercers Estats.

L'entrada en vigor del Tractat de Lisboa implica un nou escenari per a la conclusió dels acords internacionals de cooperació penal. Com hem vist amb anterioritat, la Unió en base als articles 24 i 38 TUE havia signat un seguit d'acords la celebració dels quals encara no s'havia dut a terme. Amb les noves disposicions els acords referits a àmbits en els que s'apliqui el procediment legislatiu ordinari, és a dir la majoria dels acords de CPJP, la conclusió haurà de seguir el procediment de l'art. 218 TFUE de manera que el Consell adopti una decisió de celebració de l'acord en qüestió un cop aprovada pel Parlament Europeu. Fins el moment, la Comissió ha fet arribar al Consell propostes de Decisió per la celebració de l'*Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia i el Regne de Noruega sobre l'aplicació de determinades disposicions del Conveni relatiu a l'assistència judicial en matèria penal, entre els Estats membres de la Unió Europea, de 29 de maig del 2000, i del Protocol al mateix, del 2001*<sup>132</sup>; l'*Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia i el Regne de Noruega sobre el procediment d'entrega entre els Estats membres de la Unió Europea i Islàndia i Noruega*<sup>133</sup>; l'*Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades del registre de noms dels passatgers (PNR) per les companyies aèries del Departament de Seguretat del Territori Nacional dels Estats Units (acord PNR 2007)*<sup>134</sup>; l'*Acord entre la Unió Europea i Austràlia sobre el tractament i la transferència de dades, generades a la Unió Europea, del registre de noms dels*

---

<sup>132</sup> COM(2009)704 final de 17.12.2009.

<sup>133</sup> COM(2009)705 final de 17.12.2009.

<sup>134</sup> COM(2009)702 final de 17.12.2009.

*passatgers (PNR) per les companyies aèries als Serveis de Duanes d'Austràlia*<sup>135</sup>; i *l'Acord entre la Unió Europea i el Japó sobre cooperació judicial en matèria penal*<sup>136</sup>. Degut a que ja s'ha produït la signatura d'aquests acords, el Parlament Europeu només es podrà pronunciar sobre la celebració d'aquests acords, de manera que no podrà entrar en el seu contingut ni la seva negociació.

La capacitat del Parlament Europeu d'influenciar en el contingut dels acords de cooperació penal s'ha posat de manifest recentment en el procediment per concloure *l'Acord entre la Unió Europea i els estats Units d'Amèrica relatiu al tractament i la transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de seguiment del Finançament del Terrorisme*.

El precedent a aquest Acord va signar-se en base als articles 24 i 38 TUE el darrer dia de vigència d'aquestes disposicions. *L'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica relatiu al tractament i la transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units, a efectes del Programa de Seguiment de Finançament del Terrorisme (TFTP)*, també conegut com Acord FMDA, es va aplicar de manera provisional des del 1 de febrer del 2010. Posteriorment, un cop entrades en vigor les modificacions de Lisboa, la Comissió va preparar una proposta de Decisió del Consell<sup>137</sup> per la celebració de l'Acord FMDA. Seguint el procediment establert a l'art. 218 TFUE, i per primera vegada en l'àmbit de la CPJP, es va consultar sobre la celebració d'un acord al Parlament Europeu, que seguint la recomanació de la Comissió de Llibertats Civils, Justícia i Interior<sup>138</sup>, va decidir denegar. Aquest resultat era previsible si tenim en compte que el Parlament Europeu havia expressat de manera reiterada la seva opinió sobre les necessitats de millora en diferents aspectes dels acords en aquesta matèria<sup>139</sup>. Concretament, pel que fa a l'Acord FMDA el Parlament havia emès una resolució que, a més de la durada màxima d'un any i la previsió de substitució

---

<sup>135</sup> COM(2009)701 final de 17.12.2009.

<sup>136</sup> COM(2009)706 final de 17.12.2009.

<sup>137</sup> COM(2009)703 final de 17.12.2009.

<sup>138</sup> Recomanació sobre la Proposta de Decisió del Consell relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment del Finançament del Terrorisme, de 5 de febrer del 2010. A7-0013/2010.

<sup>139</sup> En aquest sentit, trobem la Resolució del Parlament Europeu sobre *SWIFT*, l'acord *PNR* i el diàleg transatlàntic sobre aquestes qüestions, de 13 de febrer del 2007. P6\_TA(2007)0039.

un cop el Tractat de Lisboa entrés en vigor, també indicava la necessitat d'uns mínims de garanties i recomanava que les dades només es transferissin i es processessin per lluitar contra el terrorisme; el tractament, l'emmagatzematge i la utilització de les dades no fos desproporcionat en relació als objectius pels quals s'havien obtingut; i les sol·licituds de transferència es basessin en casos específics i determinats. I continuava afirmant que eren necessaris un nivell de protecció de dades equivalent al de la Unió, que es conferís a les persones davant d'un tribunal nord-americà els mateixos drets processals que existeixen a la UE; juntament amb la necessitat de prohibir la transferència a terceres parts i d'exigir que es respectés estrictament un mecanisme de reciprocitat<sup>140</sup>.

Denegada la conclusió de l'Acord FMDA, el Parlament Europeu va sol·licitar a la Comissió que presentés al Consell una nova recomanació per un mandat de negociació d'un acord de llarga durada amb la base jurídica als articles 87.2.a, 88.2 i 218 TFUE. En aquest sentit, cal recordar que l'art. 15 de l'Acord preveia que s'hauria de celebrar un nou acord tant bon punt entrés en vigor el Tractat de Lisboa. I a més, com es recull en aquest treball, la celebració d'un acord en aquesta matèria es presenta com a prioritària en el Pla d'Acció del Programa d'Estocolm.

Conclores les negociacions de la Comissió, el Consell va emetre la decisió relativa a la signatura<sup>141</sup> i va demanar l'aprovació del PE per la celebració de l'Acord. Seguint la recomanació de la Comissió de Llibertats Civils, Justícia i Assumptes d'Interior<sup>142</sup>, el

---

<sup>140</sup> Resolució del Parlament Europeu, de 17 de setembre del 2009, sobre l'Acord internacional previst per posar a disposició del Departament del Tresor dels Estats Units dades de missatgeria financera sobre pagaments amb la finalitat de prevenció i lluita contra el terrorisme i el finançament del terrorisme. P7\_TA(2009)0016.

<sup>141</sup> Decisió del Consell, de 28 de juny del 2010, relativa a la signatura de l'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica relatiu al tractament i la transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment del Finançament del Terrorisme. *DOUE* L195, de 27.7.2010, pàg. 1.

<sup>142</sup> Resolució del Parlament Europeu sobre la Recomanació de la Comissió al Consell d'autoritzar les negociacions relatives a un Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica per posar a disposició del Departament del Tresor dels Estats Units dades de missatgeria financera amb la finalitat de prevenir i lluitar contra el terrorisme i el finançament del terrorisme, de 5 de maig del 2010. B7-243/2010.



Parlament va aprovar-ne la conclusió que va celebrar-se mitjançant la Decisió del Consell de 13 de juliol del 2010<sup>143</sup>.

L'acord presenta considerables millores de contingut respecte l'anterior, a tall d'exemple, es defineix i delimita l'àmbit de la lluita contra el terrorisme (art. 2) cosa que implica un augment de la seguretat jurídica en l'aplicació, es regula de manera més precisa la transferència a tercers (art. 7), es preveu la supervisió de les dades que es transmetran (art. 12) i es reconeixen els drets d'accés, modificació o supressió dels particulars (art. 16). La clau per haver arribat tant ràpidament a bon port en la conclusió d'aquest acord rau en què el Consell finalment hagi escoltat les demandes del Parlament Europeu.

---

<sup>143</sup> Decisió del Consell, de 13 de juliol del 2010, relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica relatiu al tractament i la transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment del Finançament del Terrorisme. *DOUE* L195, de 27.7.2010, pàg. 3.

## *CONCLUSIONS*

El marc jurídic de la darrera dècada presentava un Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia (ELSJ) disgregat entre el primer i el tercer pilar que implicava una dualitat de règims jurídics en aquest àmbit. La Cooperació Policial i Judicial en matèria Penal (CPJP) conformava el tercer pilar que es regia per una lògica intergovernamental.

Des d'un punt de vista polític es definia com a prioritat potenciar una acció exterior, que era concebuda com una prolongació de les accions recollides en els respectius programes i plans d'acció. D'aquesta manera la conclusió dels acords internacionals de la UE amb tercers Estats en matèria de cooperació penal formaven part de la vessant exterior de l'ELSJ.

La conclusió d'acords internacionals en el tercer pilar es regia per l'art. 38 TUE que ens adreçava a l'art. 24 TUE, de manera que el procediment era idèntic per concloure acords internacionals dins dels dos pilars de cooperació intergovernamental, la PESC i la CPJP.

La conclusió dels acords de cooperació penal va posar de manifest que la Unió Europea gaudia de personalitat jurídica internacional, doncs va ser en nom seu que es van signar els acords basats en l'art. 38 TUE. Amb la conclusió dels acords del tercer pilar es va evidenciar que la Unió podia ser part en un acord internacional malgrat que no existís un reconeixement explícit de la seva personalitat.

L'aparició de la UE com actor internacional no va suposar que els Estats membres perdessin la capacitat convencional, però a la pràctica va implicar que els continguts dels compromisos dels Estats membres no poguessin ser contraris als acords fets per la Unió. Aquesta situació és totalment coherent amb el plantejament polític que apostava per una acció exterior útil per a la consecució dels objectius generals de la política exterior de la UE, formulada estratègicament i capaç d'aportar un valor afegit a l'acció bilateral dels Estats membres.

El procediment aplicable a la consecució dels acords CPJP permetia al Consell ser-ne l'únic actor, doncs dictava les directrius al negociador i en decidia la signatura, la celebració i l'entrada en vigor provisional sense necessitat de cap altra institució europea. Aquesta pràctica va implicar la signatura de prop d'una vintena d'acords internacionals en diferents matèries com l'assistència judicial penal, l'extradició, el

tractament i la transferència de dades o els procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació privilegiada.

El mètode utilitzat en la formació dels acords es caracteritzava per la manca de participació del Parlament Europeu, que juntament amb l'absència del control jurisdiccional del Tribunal de Justícia de la Unió Europea derivada de l'estructura interpilar, dotaven als acords CPJP d'un dèficit democràtic considerable. Si a més tenim en compte la tipologia de matèries que afectaven, els acords CPJP van estar envoltats de controvèrsia des dels seus inicis, doncs en menor o major grau va posar-se de manifest que cadascun dels acords afectava als drets de les persones.

Els acords que preveuen la transmissió i el tractament de dades de línies aèries o de xarxes interbancàries permeten la utilització amb finalitats repressives de dades obtingudes amb finalitats comercials. En la majoria de casos el sistema mitjançant el que s'adquireixen les dades permet un accés per part de l'Estat requirint que no està sotmès a cap control per part de la UE. L'adquisició de dades es fa per paquets d'informació i no de manera individualitzada; no s'explicita com seran els procediments de conservació ni tractament de dades, ni es preveuen mecanismes d'accés o modificació per part dels titulars. Un cop en possessió de l'Estat adquirent les dades deixen d'estar sota la tutela de la Unió, de manera que no es garanteix un nivell de protecció equivalent, i existeix la possibilitat que es transmetin a tercers Estats no part de l'acord.

En el cas dels acords de cooperació judicial o d'extradició, hi ha la possibilitat que la UE col·labori amb tribunals d'excepció o tribunals militars, doncs cap acord ho prohibeix ni preveu la possibilitat de denegar la cooperació amb tribunals *ad hoc*. L'existència de la pena de mort o la privació de llibertat a perpetuïtat en un Estat tercer no ha estat un impediment per concloure aquests acords.

A la llum de la pràctica convencional analitzada, podem concloure que en l'àmbit de cooperació penal la coherència del discurs de la UE com a defensora dels drets fonamentals es veu trencada. L'anàlisi del contingut d'aquests acords ens ha permès detectar contradiccions amb el rol actiu de la Unió vers la promoció dels drets fonamentals, ja que se'n permet la vulneració i hi ha una rebaixa dels estàndards de protecció que regeixen dins de la UE. Com a cas paradigmàtic d'aquesta pràctica trobem la cooperació penal amb els Estats Units on l'absència de garanties és palesa en

tots els acords. De manera general es posa de manifest que dins dels acords del tercer pilar la seguretat dominava davant la llibertat, fent que la balança d'aquest binomi quedés descompensada.

La pràctica dels acords de cooperació penal es veurà modificada com a conseqüència de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa. La desaparició de l'estructura interpilar del cabal de la Unió, la reforma institucional profunda de l'acció exterior i el reconeixement explícit de la personalitat jurídica internacional de la UE de ben segur contribuiran a millorar la pràctica convencional de la CPJP. A més, coincidint amb l'entrada en vigor d'aquest tractat, s'ha aprovat el Programa d'Estocolm i el seu pla d'acció, que mantenen les línies estratègiques anteriors i consideren els acords internacionals de la CPJP com una peça clau en el desenvolupament de l'ELSJ.

El Tractat de Lisboa tanca finalment el llarg debat sobre la personalitat jurídica de la Unió amb el reconeixement explícit que recull l'article 47 TUE. Malgrat això, els nous tractats constitutius no fan cap referència a la successió de la UE pre-Lisboa, cosa que pot afectar la continuïtat jurídica d'alguns actes o el reconeixement per part d'altres actors internacionals; caldrà veure quina és l'evolució a la pràctica.

La supressió de l'estructura de pilars comporta que l'ELSJ deixi d'estar disgregat, malgrat els règims especials i l'existència de les cooperacions reforçades, i passi a regir-se per un règim general. Això implica fer una extensió de la jurisdicció del Tribunal de Justícia de la Unió Europea sobre la Cooperació Policial i Judicial Penal, tot i que s'estableix un règim transitori pels actes preexistents.

La despilarització també ha permès la supressió dels actes legals específics que caracteritzaven el tercer pilar i l'aplicació d'un procediment comú per negociar i concloure acords internacionals recollit a l'art. 218 TFUE. Aquest precepte ens remet al procediment legislatiu ordinari establert a l'art. 294 TFUE i, per tant, s'afecta d'una manera substancial el paper decisiu del Consell tot atribuint al Parlament Europeu la capacitat d'influenciar en el contingut dels acords de cooperació penal.

La pràctica convencional de la UE ja ens ha permès comprovar l'efecte d'aquests canvis malgrat el breu període de vigència de les noves disposicions. El nou procediment per prendre acords en la CPJP s'ha aplicat recentment en els acords sobre tractament i transferència de dades de missatgeria financera. En aquest cas, el Parlament Europeu va donar un primer revés al Consell quan va denegar la celebració de l'acord signat en base

a l'art. 38 TUE, que va servir per que el contingut del segon acord, negociat en amb les noves bases, fos coherent i respectuós amb els drets fonamentals.

Potser és massa aviat per afirmar rotundament que el Tractat de Lisboa crea un marc legal que potencia l'eficiència, la democràcia i la protecció dels drets fonamentals en l'acció exterior de l'ELSJ, però de moment ha implicat considerables millores de contingut en un acord de CPJP. Un seguiment acurat dels propers acords ens permetrà confirmar si es manté aquesta tendència.

## ANNEX 1. Els acords de Cooperació Policial i Judicial en matèria Penal<sup>144</sup>

Acord	Publicació	Dates	Documents
Acord d'extradició entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica	DOUE L 181 de 19.07.2003, pàg. 27	del document: 25.06.2003 d'entrada en vigor: 1.02.2010 (art. 22) de la signatura: 25.06.2003; Washington de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2003/516/CE del Consell, de 6 de juny del 2003, relativa a la signatura DOUE L181 de 19.07.2003, pàg. 25
Acord d'assistència judicial entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica	DOUE L 181 de 19.07.2003, pàg. 34	del document: 25.06.2003 d'entrada en vigor: 1.02.2010 (art. 18) de la signatura: 25.06.2003; Washington de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2003/516/CE del Consell, de 6 de juny del 2003, relativa a la signatura DOUE L181 de 19.07.2003, pàg. 25
Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia i el Regne de Noruega sobre l'aplicació de determinades disposicions del Conveni relatiu a l'assistència judicial en matèria penal, entre els Estats membres de la Unió Europea, de 29 de maig del 2000, i del Protocol al mateix, del 2001	DOUE L26 de 29.01.2004, pàg. 3	del document: 19.12.2003 d'entrada en vigor: veure art. 6.3 de la signatura: 19.12.2003; Brussel·les de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2004/79/CE del Consell, de 17 de desembre del 2003, relativa a la signatura DOUE L26 de 29.01.2004, pàg. 1  Com(2009)704 final Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració en base al TFUE (art 82. 1.d, art 218.6)
Acord entre Bòsnia i Hercegovina i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada	DOUE L324 de 27.10.2004, pàg. 16	de signatura: 05.10.2004 d'entrada en vigor: 1.05.2006 de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2004/731/CE del Consell, de 26 de juliol del 2004, relativa a la celebració DOUE L324 de 27.10.2004, pàg. 15
Acord entre la Unió Europea i el Regne de Noruega sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada	DOUE L362 de 29.12.2004, pàg. 29	de signatura: 22.11.2004 d'entrada en vigor: 01.12.2004 de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2004/843/PESC del Consell, de 26 de juliol del 2004, relativa a la celebració DOUE L362 de 29.12.2004, pàg. 28
Acord entre el govern de la República Iugoslava de Macedònia i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada	DOUE L94 de 13.04.2005, pàg. 39	de signatura: 25.03.2005 d'entrada en vigor: 01.08.2005 de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2005/296/PESC/JAI del Consell, de 24 de gener del 2005, relativa a la conclusió DOUE L94 de 13.04.2005, pàg. 38

<sup>144</sup> Fonts <http://eur-lex.europa.eu/es/legis/20100701/chap1930.htm> i <http://ec.europa.eu/world/agreements>

Data de referència: 12.08.2010.

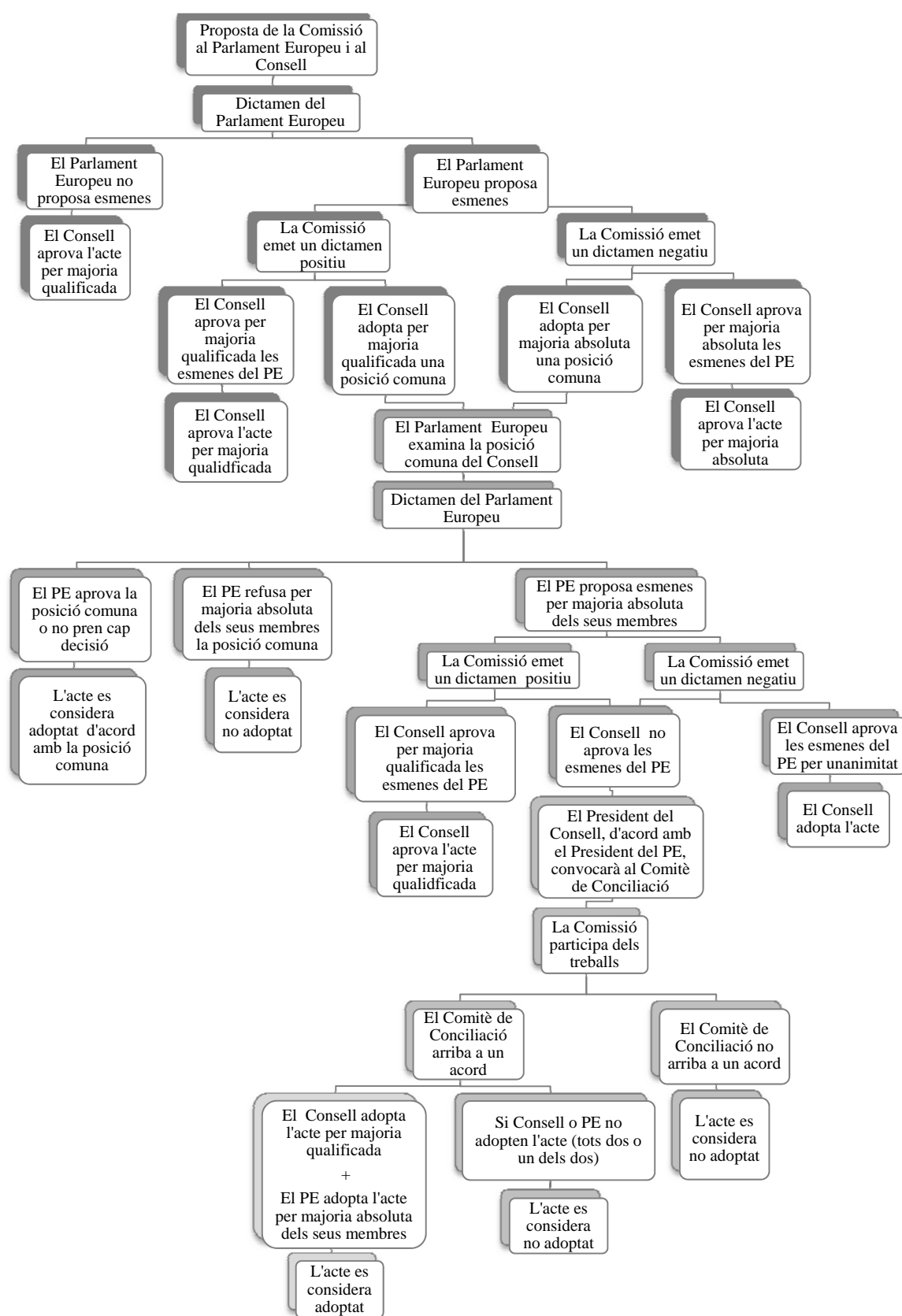
<b>Acord</b>	<b>Publicació</b>	<b>Dates</b>	<b>Documents</b>
Acord entre Rumania i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada	<i>DOUE</i> L 118 de 5.05.2005, pàg. 48	de signatura: 22.04.2005 d'entrada en vigor: 01.11.2005 de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2005/364/PESC del Consell, de 12 d'abril del 2005, relativa a la conclusió <i>DOUE</i> L 118 de 5.05.2005, pàg. 47
Acord entre la República de Bulgària i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada	<i>DOUE</i> L118 de 05.05.2005, pàg. 53	de signatura: 23.04.2005 d'entrada en vigor: 1.06.2005 de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2005/362/PESC del Consell, de 14 d'abril del 2005, relativa a la conclusió <i>DOUE</i> L118 de 05.05.2005, pàg. 52
Acord entre Ucraïna i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada	<i>DOUE</i> L172 de 05.07.2005, pàg. 84	de signatura: 13.06.2005 d'entrada en vigor: 1.02.2007 de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2005/481/PESC del Consell, de 13 de juny del 2005, relativa a la celebració <i>DOUE</i> L172 de 05.07.2005, pàg. 83
Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada	<i>DOUE</i> L184 de 6.07.2006, pàg. 35	de signatura: 12.6.2006 d'entrada en vigor: 01.03.2007 de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2006/467/PESC del Consell, de 21 de novembre del 2005, relativa a la celebració <i>DOUE</i> L184 de 6.07.2006, pàg. 34
Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia i el Regne de Noruega sobre el procediment d'entrega entre els Estats membres de la Unió Europea i Islàndia i Noruega	<i>DOUE</i> L292 de 21.10.2006, pàg. 2	de la signatura: 28.06.2006 d'entrada en vigor: pendent de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2006/697/CE del Consell, de 26 de juny del 2006, relativa a la signatura <i>DOUE</i> L292 de 21.10.2006, pàg. 1  Com(2009)705 final Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració en base al TFUE (art 82. 1.d, art 218.6)
Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades del registre de noms dels passatgers (PNR) per les companyies aèries al Departament de Seguretat del Territori Nacional dels Estats Units	<i>DOUE</i> L298 de 27.10.2006, pàg. 29	de la signatura: 16.10.2006 d'entrada en vigor: pendent de fi de validesa: durada definida	Decisió 2006/729 /PESC/JAI del Consell, de 16 d'octubre del 2006, relativa a la signatura <i>DOUE</i> de 21.10.2006, pàg. 27
Acord entre la Unió Europea i el Govern dels Estats Units d'Amèrica sobre seguretat en matèria d'informació classificada	<i>DOUE</i> L115 de 3.05.2007, pàg. 30	del document: 30.04.2007; d'entrada en vigor: 30.04.2007 (art. 20.1) de la signatura: 30.04.2007; Washington de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2007/274/JAI del Consell, de 23 d'abril del 2007, relativa a la celebració <i>DOUE</i> L 115 de 3.5.2007, pàg. 29

Acord	Publicació	Dates	Documents
Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades del registre de noms dels passatgers (PNR) per les companyies aèries al Departament de Seguretat del Territori Nacional dels Estats Units (Acord PNR 2007)	<i>DOUE</i> L204 de 4.08.2007, pàg. 18	del document: 23.07.2007 d'entrada en vigor: veure punt 9 d'entrada en vigor provisional: 26.07.2007 de la signatura: 23.07.2007; Brusel·les de la signatura: 26.07.2007; Washington de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2007/551/PESC/JAI del Consell, de 23 de juliol del 2007, relativa a la signatura <i>DOUE</i> L 204 de 4.8.2007, pàg. 16  COM(2009)702 final Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració en base al TFUE (art 82. 1.d, art 87.2.a, art 218.6)
Acord entre la Unió Europea i Austràlia sobre el tractament i la transferència de dades, generades a la Unió Europea, del registre de noms dels passatgers (PNR) per les companyies aèries als Serveis de Duanes d'Austràlia	<i>DOUE</i> L213 de 8.08.2008, pàg. 49	del document: 30.06.2008 d'entrada en vigor: veure art. 15.1 d'entrada en vigor provisional: 30.06.2008 de la signatura: 30.06.2008; Brusel·les de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2008/651/PESC/JAI del Consell, de 30 de juny del 2008, relativa a la signatura <i>DOUE</i> L213 de 8.08.2008, pàg. 47  COM(2009)701 final Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració en base al TFUE (art 82. 1.d, art. 87.2.a, art 218.6)
Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre la transferència i tractament de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment i Finançament del Terrorisme	<i>DOUE</i> L8 de 13.01.2010, pàg. 11	de la signatura: 30.11.2009 d'entrada en vigor provisional: 30.11.2009 de fi de validesa: durada definida	Decisió 2010/16/PESC/JAI del Consell, de 30 de novembre del 2009, relativa a la signatura. <i>DOUE</i> L8 de 13.01.2010, pàg. 9  COM(2009)703 final Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració en base al TFUE (art. 87.2.a, art. 88.2, art. 218.6)
Acord entre la Unió Europea i el Japó sobre cooperació judicial en matèria penal	<i>DOUE</i> L39 de 12.02.2010, pàg. 20	de la signatura: 30.11.2009; Brusel·les de la signatura: 15.12.2009; Tokio d'entrada en vigor: veure art. 31.1 de fi de validesa: durada indefinida	Decisió 2010/88/PESC/JAI del Consell, de 30 de novembre del 2009, relativa a la signatura <i>DOUE</i> L39 de 12.2.2010, pàg. 19  COM(2009)706 final Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració en base al TFUE (art 82.1.d i 218.6)
Acord	Publicació	Dates	Documents



Acord entre el govern de la Federació Rússia i la Unió Europea sobre la protecció d'informació classificada	<i>DOUE</i> L155 de 22.06.2010 pàg. 57	de signatura: 01.06.2010 d'entrada en vigor: pendent	Decisió 2010/348/CE del Consell, de 17 de novembre del 2009, relativa a la celebració <i>DOUE</i> L155 de 22.06.2010, pàg. 56
Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre la transferència i tractament de dades de missatgeria finacera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment i Finançament del Terrorisme	<i>DOUE</i> L195 de 27.07.2010, pàg. 5	de la signatura: 28.06.2010 d'entrada en vigor: 1.08.2010 de fi de validesa: durada definida	Decisió 2010/ 412/UE del Consell, de 13 de juliol al 2010, relativa a la celebració en base al TFUE (art. 87.2.a, art. 88.2, art. 218.6) <i>DOUE</i> L195 of 27.07.2010, pàg. 3
Acord entre la Unió Europea i el Principat de Liechtenstein sobre procediments de seguretat per intercanvi d'informació classificada	<i>DOUE</i> L187 de 21.07.2010, pàg. 2	de la signatura: 6.07.2010 d'entrada en vigor: 1.08.2010	Decisió 2010/404/PESC del Consell, de 14 de juny del 2010, relativa a la signatura i la celebració en base al TFUE (art. 37 i art. 218.6) <i>DOUE</i> L187 de 21.07.2010, pàg. 1

## ANNEX 2. Esquema del procediment legislatiu ordinari



## **BIBLIOGRAFIA**

### **REFERÈNCIES DOCUMENTALS**

#### ***Consell Europeu***

Conclusions de la Presidència del Consell Europeu de Tampere, de 15 i 16 d'octubre del 1999. Extretes de [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm)

Conclusions de la Presidència del Consell Europeu de Santa Maria da Feira, de 19 i 20 de juny del 2000. Extretes de [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es0.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es0.htm)

Conclusions de la Presidència del Consell Europeu de Laeken, de 14 i 15 de desembre del 2001. SN 300/1/01 REV 1.

Conclusions de la presidència del Consell Europeu de Brusel·les, de 4 i 5 de novembre del 2004. 14292/1/04 REV 1

Programa de La Haia: consolidació de la llibertat, la seguretat i la justícia a la Unió Europea (2005-2010). *DOUE* C53 de 3.03.2005, pàg. 1.

Programa d'Estocolm. Una Europa oberta i segura que serveixi i protegeixi el ciutadà. *DOUE* C115 de 4.05.2010, pàg. 1.

#### ***Consell***

Decisió 2001/264/EC del Consell, de 19 de març del 2001, per la que s'adopten les normes de seguretat del Consell. *DOUE* L101 de 11.04.2001, pàg. 1.

Decisió del Consell JAI, de 26 d'abril del 2002. 7991/02 (*Presse* 104).

Decisió 2003/516/EC del Consell, de 6 de juny del 2003, relativa a la signatura dels Acords entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre extradició i assistència judicial en matèria penal. *DOUE* L181 de 19.07.2003, pàg. 25.

Decisió 2004/79/CE del Consell, de 17 de desembre del 2003, relativa a la signatura de l'Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia i el Regne de Noruega sobre l'aplicació de determinades disposicions del Conveni relatiu a l'assistència judicial en matèria penal entre els Estats membres de la Unió Europea, de 29 de maig del 2000, i del Protocol al mateix, del 2001. *DOUE* L26 de 29.01.2004, pàg. 1.

Decisió 2004/496/CE del Consell, de 17 de maig del 2004, relativa a la celebració d'un Acord entre la Comunitat Europea y els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades dels expedients dels passatgers per les companyies aèries al Departament de Seguretat Nacional, Oficina de duanes i protecció de fronteres, dels Estats Units. *DOUE* L183 de 20.05.2004, pàg. 83.

Decisió 2004/731/CE del Consell, de 26 de juliol del 2004, relativa a la celebració de l'Acord entre Bòsnia i Herzegovina i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada. *DOUE* L324 de 27.10.2004, pàg. 15.

Decisió 2004/843/PESC del Consell, de 26 de juliol del 2004, relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i el Regne de Noruega sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada. *DOUE* L362 de 29.12.2004, pàg. 28.

Decisió 2005/296/PESC/JAI del Consell, de 24 de gener del 2005, relativa a la conclusió de l'Acord entre el govern de la República Yugoslava de Macedònia i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada. *DOUE* L94 de 13.04.2005, pàg. 38.

Decisió 2005/364/PESC del Consell, de 12 d'abril del 2005, relativa a la conclusió de l'Acord entre Rumania i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada. *DOUE* L 118 de 5.05.2005, pàg. 47.

Decisió 2005/362/PESC del Consell, de 14 d'abril del 2005, relativa a la conclusió de l'Acord entre la República de Bulgària i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada. *DOUE* L118 de 05.05.2005, pàg. 52.

Decisió 2005/481/PESC del Consell, de 13 de juny del 2005, relativa a la celebració de l'Acord entre Ucraïna i la Unió Europea sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada. *DOUE* L172 de 05.07.2005, pàg. 83.

Decisió 2006/467/PESC del Consell, de 21 de novembre del 2005, relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada. *DOUE* L184 de 6.07.2006, pàg. 34.

Pla d'Acció del Consell i de la Comissió pel que s'aplica el Programa de La Haia sobre el reforç de la llibertat, la seguretat i la justícia a la Unió Europea. *DOUE* C198 del 12.08.2005. pàg. 1.

Decisió 2006/697/CE del Consell, de 26 de juny del 2006, relativa a la signatura de l'Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia i el Regne de Noruega sobre el procediment d'entrega entre els Estats membres de la Unió Europea i Islàndia i Noruega. *DOUE* L292 de 21.10.2006, pàg. 1.

Notificació de denúncia de l'Acord entre la Comunitat Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades dels expedients dels passatgers per les companyies aèries al departament de Seguretat Nacional, Oficina de duanes i protecció de fronteres, dels Estats Units (2006/C 219/01). *DOUE* C219 de 12.09.2006, pàg. 1.

Decisió 2006/729/PESC/JAI del Consell, de 16 d'octubre del 2006, relativa a la signatura, en nom de la Unió Europea, d'un Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades del registre de noms dels passatgers (*PNR*) per les companyies aèries al Departament de Seguretat del Territori Nacional dels Estats Units. *DOUE* L298 de 27.10.2006, pàg. 27.

Decisió 2007/274/JAI del Consell, de 23 d'abril del 2007, relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i el Govern dels Estats Units d'Amèrica sobre seguretat en matèria d'informació classificada. *DOUE* L 115 de 3.5.2007, pàg. 29.

Decisió 2007/551/PESC/JAI del Consell, de 23 de juliol del 2007, relativa a la signatura, en nom de la Unió Europea, d'un Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i la transferència de dades del registre de noms dels passatgers (*PNR*) per les companyies aèries al Departament de Seguretat del Territori Nacional dels Estats Units (*PNR* 2007). *DOUE* L204 de 4.08.2007, pàg. 16.

Decisió 2008/261/CE del Consell, de 28 de febrer del 2008, relativa a la signatura, en nom de la Comunitat Europea, i a l'aplicació provisional de determinades disposicions

del Protocol entre la Unió Europea, la Comunitat Europea, la Confederació Suïssa i el Principat de Liechtenstein sobre l'adhesió del Principat de Liechtenstein a l'Acord d'associació entre la Unió Europea, la Comunitat Europea i la Confederació Suïssa per la implementació, aplicació i desenvolupament del cabal Schengen. *DOUE* L83 de 26.03.2008, pàg. 3.

Decisió 2008/262/CE del Consell, de 28 de febrer del 2008, relativa a la signatura, en nom de la Unió Europea, i a l'aplicació provisional de determinades disposicions del del Protocol entre la Unió Europea, la Comunitat Europea, la Confederació Suïssa i el Principat de Liechtenstein sobre l'adhesió del Principat de Liechtenstein a l'Acord d'associació entre la Unió Europea, la Comunitat Europea i la Confederació Suïssa per la implementació, aplicació i desenvolupament del cabal Schengen. *DOUE* L83 de 26.03.2008, pàg. 5.

Decisió 2008/651/PESC/JAI del Consell, de 30 de juny del 2008, relativa a la signatura de l'Acord entre la Unió Europea i Austràlia sobre el tractament i la transferència de dades, generades a la Unió Europea, del registre de noms dels passatgers (*PNR*) per les companyies aèries als Serveis de Duanes d'Austràlia. *DOUE* L213 de 8.08.2008, pàg. 47.

Decisió marc 2008/977/JAI del Consell, de 27 de novembre del 2008, relativa a la protecció de dades personals tractats en el marc de la cooperació policial i judicial en matèria penal. *DOUE* L350 de 30.12.2008, pàg. 60.

Decisió 2009/558/PESC del Consell, de 16 de març del 2009, relativa a la celebració de l'Acord sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada entre la Unió Europea i Israel. *DOUE* L192 de 24.07.2009, pàg. 63.

Decisió 2010/348/CE del Consell, de 17 de novembre del 2009, relativa a la celebració de l'Acord entre el govern de la Federació Russa i la Unió Europea sobre la protecció d'informació classificada. *DOUE* L155 de 22.06.2010, pàg. 56.

Decisió 2010/16/PESC/JAI del Consell, de 30 de novembre del 2009, relativa a la signatura, en nom de la Unió Europea, de l'Acord entre la Unió Europea i els estats Units d'Amèrica relatiu al tractament i la transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units, a efectes del Programa de Seguiment del Finançament del Terrorisme. *DOUE* L8 de 13.01.2010, pàg. 9.

Decisió 2010/88/PESC/JAI del Consell, de 30 de novembre del 2009, relativa a la signatura, en nom de la Unió Europea, de l'Acord d'assistència judicial en matèria penal entre la Unió Europea i el Japó. *DOUE* L39 de 12.02.2010, pàg. 19.

Estratègia de Seguretat Interior de la Unió Europea: "Cap un model europeu de seguretat" de 25 de febrer del 2010. 5842/2/10 REV 2 JAI 90.

Decisió 2010/404/PESC del Consell, de 14 de juny del 2010, relativa a la signatura i celebració de l'Acord entre la Unió Europea i el Principat de Liechtenstein sobre procediments de seguretat per l'intercanvi d'informació classificada. *DOUE* L187 de 21.07.2010, pàg. 1.

Decisió 2010/411/UE del Consell, de 28 de juny de 2010, relativa a la signatura de l'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica relatiu al tractament i la transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment del Finançament del Terrorisme. *DOUE* L195 de 27.7.2010, pàg. 1.

Decisió 2010/412/UE del Consell, de 13 de juliol del 2010, relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica relatiu al tractament i la transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment del Finançament del Terrorisme. *DOUE* L195 de 27.7.2010, pàg. 3.

Decisió 2010/427/UE del Consell, de 26 de juliol del 2010, per la que s'estableix l'organització i el funcionament del Servei Europeu d'Acció Exterior. *DOUE* L201 de 3.08.2010, pàg. 30.

### ***Comissió***

COM(2004)401 final, de 2 de juny del 2004, Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu – Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia: balanç del Programa de Tampere i futures orientacions. SEC(2004) 680 i SEC(2004) 693.

Decisió 2004/535/CE de la Comissió, de 14 de maig del 2004, relativa al caràcter adequat de la protecció de les dades personals incloses en els registres de noms de passatgers que es transfereixen al Servei de duanes i de protecció de fronteres dels

Estats Units (*Bureau of Customs and Border Protection*). *DOUE* L235 de 6.07. 2004, pàg. 11.

COM(2005)184 final , del 10 de maig del 2005, Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu, “Programa de La Haia: Deu prioritats pels pròxims cinc anys. Una associació per la renovació europea en l'àmbit de la llibertat, la seguretat i la justícia”. *DOUE* C236 del 24.9.2005, pàg. 9.

COM(2005)491 final, de 12 d'octubre del 2005, Comunicació de la Comissió “Cap a una estratègia sobre la dimensió exterior de l'Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia”.

COM(2006)331 final, de 28 de juny del 2006, Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu. Execució del Programa de La Haia: el camí a seguir. *DOUE* C184 de 8.08.2006, pàg. 13.

COM(2006)332 final, de 28 de juny del 2006, Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu. Avaluació de les polítiques de la Unió Europea en matèria de llibertat, seguretat i justícia. *DOUE* C184 de 8.08.2006, pàg. 13.

COM(2006)333 final, de 28 de juny del 2006, Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu. Informe sobre l'execució del Programa de La Haia l'any 2005 (quadre d'indicadors). *DOUE* C184 de 8.08.2006, pàg. 13.

COM(2007)373 final, de 3 de juliol del 2007, Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu. Informe sobre l'execució del Programa de La Haia l'any 2006. *DOUE* C191 de 17.08.2007, pàg. 20.

COM(2008)373 final, de 2 de juliol del 2008, Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu. Informe sobre l'execució del Programa de La Haia el 2007.

COM(2009)263 final, de 10 de juny del 2009, Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions. “Justícia, llibertat i seguretat a Europa des del 2005: una avaluació del Programa de La Haia i del Pla d'Acció”.

COM(2009)262 final, de 10 de juny del 2009, Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu. “Un espai de llibertat, seguretat i justícia al servei dels ciutadans”.



COM/2009/701 final, de 17 de desembre del 2009, Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i Austràlia sobre el tractament i transferència de dades, generades a la Unió Europea, del registre de noms dels passatgers (PNR) per les companyies aèries als Serveis de duanes d'Austràlia. 2009/0186(NLE).

COM/2009/702 final, de 17 de desembre del 2009, Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració d'un Acord entre la Unió Europea i els Estats Units sobre el tractament i la transferència de dades del registre de noms dels passatgers (PNR) per les companyies aèries del Departament de Seguretat del Territori Nacional dels Estats Units (Acord PNR 2007). 2009/0187 (NLE).

COM(2009)703 final, de 17 de desembre del 2009, Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment del Finançament del Terrorisme. 2009/0190(NLE)

COM(2009)704 final, de 17 de desembre del 2009, Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia i el Regne de Noruega sobre l'aplicació de determinades disposicions del Conveni relatiu a l'assistència judicial en matèria penal entre els Estats membres de la Unió Europea, de 29 de maig del 2000, i del Protocol al mateix, del 2001. 2009/0189(NLE).

COM/2009/705 final, de 17 de desembre del 2009, Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i la República d'Islàndia i el Regne de Noruega sobre el procediment d'entrega entre els Estats membres de la Unió Europea i Islàndia i Noruega. 2009/0192(NLE).

COM/2009/706 final, de 17 de desembre del 2009, Proposta de decisió del Consell relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i el Japó sobre assistència judicial en matèria penal. 2009/0188(NLE).

COM(2010)171 final, de 20 d'abril del 2010, Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions. *“Garantir l'espai de llibertat, seguretat i justícia pels ciutadans europeus. Pla d'Acció pel que s'aplica el Programa d'Estocolm”*.

## ***Parlament Europeu***

Recomanació del Parlament Europeu, de 3 de juny del 2003, sobre els acords UE-EUA en matèria de cooperació judicial en l'àmbit penal i d'extradició. *DOUE* C68E de 18.03.2004, pàg. 140.

Resolució del Parlament Europeu, de 13 de febrer del 2007, sobre *SWIFT*, l'acord *PNR* i el diàleg transatlàntic sobre aquestes qüestions. P6\_TA(2007)0039.

Resolució del Parlament Europeu, de 21 de juny del 2007, sobre un Espai de Llibertat, Seguretat i Justícia: Estratègia per la dimensió exterior – Pla d'acció per la realització del Programa de La Haia. P6\_TA(2007)0284. *DOUE* C146E de 12.06.2008, pàg. 353.

Resolució legislativa del Parlament Europeu, de 23 de setembre del 2008, sobre el projecte de Decisió marc del Consell relativa a la protecció de dades personals tractades en el marc de la cooperació policial i judicial en matèria penal (16069/2007-C6-0010/2008-2005/0202(CNS)). P6\_TA(2008)0436. *DOUE* C8 E de 14.01.2010, pàg. 138.

Resolució del Parlament Europeu, de 25 de setembre del 2008, sobre el debat anual sobre els progressos realitzats el 2007 a l'espai de llibertat, seguretat i justícia (ELSJ) (articles 2 i 39 del TUE). P6\_TA(2008)0458. *DOUE* C8 E de 14.01.2010, pàg. 79.

Recomanació del Parlament Europeu, de 22 d'octubre del 2008, destinada al Consell sobre la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i Austràlia sobre el tractament i la transferència de dades, generats a la Unió Europea, del registre de noms dels passatgers (*PNR*) per les companyies aèries als Serveis de Duanes d'Austràlia (2008/2187(INI)). P6\_TA(2008)0512. *DOUE* C15 E de 21.01.2010, pàg. 46.

Resolució del Parlament Europeu, de 20 de novembre del 2008, sobre la proposta de Decisió marc del Consell sobre utilització de dades del registre de noms dels passatgers (*Passenger Name Record – PNR*) amb finalitats repressives. P6\_TA(2008)0561. *DOUE* C16 E de 22.01.2010, pàg. 44.

Resolució del Parlament Europeu, de 24 d'abril del 2009, referent al debat anual sobre els progressos realitzats el 2008 a l'espai de llibertat, seguretat i justícia (ELSJ) (articles 2 i 39 del TUE). P6\_TA(2009)0329. *DOUE* C184E de 8.07.2010, pàg. 90.

Resolució del Parlament Europeu, de 17 de setembre del 2009, sobre l'Acord internacional previst per posar a disposició del Departament del Tresor dels Estats Units dades de missatgeria financera sobre pagaments amb la finalitat de prevenció i lluita contra el terrorisme i el finançament del terrorisme. P7\_TA(2009)0016.

Resolució del Parlament Europeu, de 25 de novembre del 2009, sobre la Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu i al Consell titulada "Un espai de llibertat, seguretat i justícia al servei dels ciutadans – Programa d'Estocolm". P7\_TA(2009)0090.

Recomanació, de 5 de febrer del 2010, sobre la Proposta de Decisió del Consell relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica sobre el tractament i transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment del Finançament del Terrorisme. A7-0013/2010.

Resolució del Parlament Europeu, de 5 de maig del 2010, sobre la Recomanació de la Comissió al Consell d'autoritzar les negociacions relatives a un Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica per posar a disposició del Departament del Tresor dels Estats Units dades de missatgeria financera amb la finalitat de prevenir i lluitar contra el terrorisme i el finançament del terrorisme. B7-243/2010.

Recomanació, de 5 de juliol del 2010, sobre la proposta de decisió del Consell relativa a la celebració de l'Acord entre la Unió Europea i els Estats Units d'Amèrica relatiu al tractament i la transferència de dades de missatgeria financera de la Unió Europea als Estats Units a efectes del Programa de Seguiment del Finançament del Terrorisme. A7-0224/2010.

## **JURISPRUDÈNCIA**

### ***Tribunal de Justícia de la Unió Europea***

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 16 de juny del 2005, assumpte C-105/03. *Procés penal contra Maria Pupino*.

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 27 de febrer del 2007, assumpte C-354/04. *Gestoras Pro Amnistía i altres contra Consell de la Unió Europea*.

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 27 de febrer del 2007, assumpte C-355/04. *Segi i altres contra Consell de la Unió Europea*.

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 30 de maig del 2006. Assumpes acumulats núm. C-317/04 i C-318/04. *Parlament Europeu contra Consell de la Unió Europea (C-317/04) i Comissió de les Comunitats Europees (C-318/04). Personal Name Records*.

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 12 de novembre del 1969. Assumpte núm. 29/26. *Stauder*.

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 17 de desembre del 1970. Assumpte núm. 17/70. *International Handelsgesellschaft*.

### ***Tribunal Internacional de Justícia***

Dictamen del Tribunal Internacional de Justícia, d'11 de novembre del 1949. *Reparació de danys soferts al servei de Nacions Unides*.

## DOCTRINA

### *Monografies*

ALDECOA LUZARRAGA, F. ; GONZALEZ ALONSO ,L.N. i GUZMAN ZAPATER, M. (coord.). *La presidencia española de la Unión Europea en 2010: Propuestas para una agenda ambiciosa*. Madrid: Marcial Pons, 2009.

ARANGÜENA FANEGO, C. (dir.). *Espacio europeo de libertad, seguridad y justicia: últimos avances en cooperación judicial penal*. Valladolid: Lex nova, 2010.

BELTRAN GARCIA, S. i JIMENEZ CORTES, C. «La personalidad jurídica única de la Unión Europea: un avance en la búsqueda de mayor presencia en el sistema internacional.» Dins de PI LLORENS, M. i ESTEVE GARCIA, F. *La proyección exterior ...*, *op.cit.*, pp. 19-47.

BLAZQUEZ NAVARRO, I. i ESPOSITO MASSICCI, C. «El control jurisdiccional de la PESC en el Tratado Constitucional.» Dins de REMIRO BROTONS, A. i BLAZQUEZ NAVARRO, I. *El futuro de la acción exterior ...*, *op. cit.*, pp. 151-182.

CRAIG, P. i BURCA, G. de. *EU law. Text, cases and materials*. Oxford: Oxford University Press, 2008.

DIEZ DE VELASCO, M. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Madrid: Tecnos, 2005.

HOLLAND, M. «When is foreign policy no foreign policy? Cotonou, CFPS and External relations with the Developing World.» Dins de HOLLAND, M. (ed.) *Common Foreign and Security Policy. The first ten years*. Londres: Continuum, 2005, pp. 111-127.

LIÑAN NOGUERAS, D.J. «Derechos humanos y libertades fundamentales en la Unión Europea.» Dins de MANGAS MARTIN, A. i LIÑAN NOGUERAS, D.J. *Instituciones y derecho...*, *op.cit.*, pp. 121-141.

LIÑAN NOGUERAS, D.J. «El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.» Dins de MANGAS MARTIN, A. i LIÑAN NOGUERAS, D.J. *Instituciones y derecho...*, *op.cit.*, pp. 89-121.

LIÑAN NOGUERAS, D.J. «Las relaciones exteriores de las comunidades Europeas (I).» Dins de MANGAS MARTIN, A. i LIÑAN NOGUERAS, D.J. *Instituciones y derecho...*, op.cit., pp. 621-643.

MARTIN MARTINEZ, M. i LIROLA DELGADO, I. «Aspectos jurídico-constitucionales de la Acción Exterior de la Unión Europea en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa: ¿reformulación o reinención?» Dins de REMIRO BROTONS, A. i BLAZQUEZ NAVARRO, I. *El futuro de la acción exterior...*, op. cit., pp. 21-72.

MARTINEZ CAPDEVILA, C. *Los acuerdos internacionales de la Unión Europea en el tercer pilar*. Pamplona: Aranzadi, 2009.

—. «Los acuerdos internacionales del tercer pilar de la UE.» Dins de REMIRO BROTONS, A. i BLAZQUEZ NAVARRO, I. *El futuro de la acción exterior ...*, op. cit., pp. 211-247.

ORTEGA GOMEZ, M. «La participación de la Comisión Europea en la actividad convencional de la Comunidad Europea y de la Unión Europea.» Dins de REMIRO BROTONS, A. i BLAZQUEZ NAVARRO, I. *El futuro de la acción exterior ...*, op. cit., pp. 183-210.

PI LLORENS, M. «¿Un marco institucional más coherente y eficaz para la acción exterior?» Dins de PI LLORENS, M. i ESTEVE GARCIA, F. *La proyección exterior ...*, op. cit., pp. 90-117.

—. «El programa de Estocolmo: el difícil camino hacia la construcción de una política transversal de derechos humanos en la Unión Europea.» Dins de PI LLORENS, M. i ZAPATER DUQUE, E. *¿Hacia una Europa de las personas...* op. cit., pp. 129-150.

PI LLORENS, M. i ESTEVE GARCIA, F. *La proyección exterior de la Unión Europea en el Tratado constitucional: ¿mejora o maquillaje?* Barcelona: Fundació CIDOB, 2005.

PI LLORENS, M. y ZAPATER DUQUE, E. *¿Hacia una Europa de las personas en el espacio de libertad, seguridad y justicia?* Madrid: Marcial Pons, 2010.

PORTELA, C. «El Servicio de Acción Exterior Europeo: Implicaciones para la reforma del Servicio Diplomático Español.» *Observatorio de política exterior española. Fundación Alternativas*, 2009.

REMIRO BROTONS, A. i BLAZQUEZ NAVARRO, I. *El futuro de la acción exterior de la Unión Europea*. València: Tirant lo Blanch, 2006.

SOBRINO HEREDIA, J.M. «La personalidad jurídica de la Unión Europea.» Dins de MARTIN y PEREZ de NANCLARES, J. *El Tratado de Lisboa. La salida de la crisis constitucional*. Madrid: Iustel, 2008, pp. 333-348.

ZAPATER DUQUE, E. «La dimensión exterior del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia en el Programa de Estocolmo: el reto de la integración y de la coherencia.» Dins de PI LLORENS, M. i ZAPATER DUQUE, E. *¿Hacia una Europa de las personas...op. cit.*, pp. 19-44.

### **Articles**

CALONGE VELAZQUEZ, A. «Sistema competencial y de fuentes en el “Espacio de libertad, seguridad y justicia”» *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2006, núm. 10, pp. 95-112.

CARRERA, S. i GEYER, F. «El Tratado de Lisboa y un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: excepcionalismo y fragmentación en la Unión Europea.» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2008, núm. 29, pp. 133-166.

CASTRO RUANO, J.L. de. «Las nuevas capacidades de la UE en materia de política exterior en el Tratado de Lisboa.» *Revista Unión Europea Aranzadi*, 2009, pp. 17-24.

CEBADA ROMERO, A. «Análisis de la práctica convencional pro el Proyecto de Tratado Constitucional de la UE".» *Revista General de Derecho Europeo*, 2004, pp. 16-17.

—.«Análisis de la reciente práctica convencional de la Unión Europea. Cambios introducidos en el procedimiento convencional por el Tratado constitucional de la UE.» *Gaceta Jurídica*, 2004, núm. 233, pp. 3-17.

—. «La naturaleza jurídica de la Unión Europea: una contribución al debate sobre su personalidad jurídica a la luz de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa.» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2003. Núm. 7 . pp. 281-304.

FERNANDEZ SOLA, N. «La subjetividad internacional de la Unión Europea.» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2002, núm. 11, pp. 85-112.

GARCIA MORENO, J.M. «La cooperación judicial penal en el espacio de libertad, seguridad y justicia después del Tratado de Lisboa.» *Revista Unión Europea Aranzadi*, 2009, núm. 10, pp. 25-34.

GONZALEZ ALONSO, L.N. «Desarrollo y seguridad en la Jurisprudencia del TJCE. Los límites al discurso de la coherencia en la acción exterior de la UE.» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2009, núm. 34, pp. 867-894.

—. «La jurisdicción comunitaria en el nuevo Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 1998, pp. 501-545.

GUTIERREZ ESPADA, C. «La reforma de las instituciones en el proyecto de tratado Constitucional.» *Revista de Derecho Comunitario*, 2003, pp. 897-942.

LENAERTS, K. «The contribution of the European Court of Justice to the Area of Freedom, Security and Justice.» *International and Comparative Law Quarterly. Cambridge Journals*, 2010, pp. 255-301.

LINDE PANIAGUA, E. «El significado del espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión en la Constitución Europea» *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2006, núm. 10, pp. 17-34.

LIROLA DELGADO, I. «La cooperación judicial en materia penal en el Tratado de Lisboa: ¿Un doble proceso de comunitarización y consolidación a costa de posibles frenos y fragmentaciones?» *Revista General de Derecho Comunitario*, 2007, núm. 16, pp. 6-8.

LUQUE GONZALEZ, J.M. «Schengen, un espacio de libertad, seguridad y justicia.» *Revista de Derecho. Universidad del Norte*, 2004, pp. 139-149.

MARTIN Y PEREZ DE NANCLARES, J. «El espacio de libertad, seguridad y justicia en el Tratado de Lisboa.» *Revista de las Cortes Generales*, 2007, pp. 85-126.



MITSOLEGAS, V. «The external dimension of EU action in criminal matters.» *European Foreign Affairs Review*, 2007, núm. 12, pp. 472.

ORO MARTINEZ, C. «La anulación de la transferencia de datos personales de los pasajeros aéreos a los Estados Unidos. Comentario de la sentencia del TJCE de 30 de mayo de 2006, C-317/04 y C318/04, Parlamento Europeo contra Consejo de la UE y Parlamento Europeo contra Comisión.» *Revista General de Derecho Europeo*, 2006, núm. 11.

RODRIGUEZ, J.M. i SORROZA BLANCO, A. «El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia y la próxima Presidencia española de 2010. Parte 1ª: la implementación del tratado de Lisboa y el Programa de Estocolmo.» *Real Instituto Elcano. ARI núm. 173/2009*.

RODRIGUEZ-VERGARA DÍAZ, A. «Derechos fundamentales, lucha antiterrorista y espacio europeo de libertad, seguridad y justicia (de nuevo en torno a las listas antiterroristas y la intimidad de los usuarios de las líneas aéreas).» *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2006, pp. 219-234.

SANTOS VARA, J. «Control judicial en la UE de las sanciones contra Al-Qaeda y el Consejo de Seguridad.» *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2009, núm.32, pp. 91-120.

—. «The External Dimension of the Area of Freedom, Security and Justice in the Lisbon Treaty.» *European Journal of Law Reform*, 2008, pp. 577-597.

VALLE GALVEZ, J.A. «La refundación de la libre circulación de personas, tercer pilar i Schengen: el Espacio Europeo de libertad, Seguridad i Justicia.» *Revista de Derecho Comunitario*, 1998. pp. 41-78.

ZAPATER DUQUE, E. «La cooperación entre la Unión Europea y Estados Unidos en materia de terrorismo: El Acuerdo sobre tratamiento y la transferencia de datos de pasajeros en la UE en vuelos con origen o destino a EEUU.» *Revista General de Derecho Europeo*, 2004, núm. 5.



Universitat Autònoma de Barcelona  
Edifici E1  
08193 Bellaterrga (Barcelona) Espanya  
Tel. 93 581 20 16  
Fax 93 581 30 63  
web: [www.iuee.eu](http://www.iuee.eu)  
correu electrònic: [iuee@uab.cat](mailto:iuee@uab.cat)